

HE 61/2020 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisista poikkeuksista työttömyysturvalakiin covid-19-epidemian vuoksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki väliaikaisista poikkeuksista työttömyysturvalakiin covid-19-epidemian vuoksi.

Esityksessä ehdotetaan tehtäväksi väliaikaisia muutoksia, joiden tavoitteena on yksinkertaistaa eräissä tilanteissa työttömyysturvan säännöksiä ja näin keventää etuushakemuksen käsittelyn edellyttämää työmäärää. Ehdotettavat muutokset koskevat eräitä työttömyysetuuden sovittelu-tilanteita, työmarkkinatuen erityisiä ehtoja ja työttömyysetuuden maksamista ilman päätöstä koskevia edellytyksiä. Työttömyysetuutta voitaisiin väliaikaisesti maksaa hakemuksen perusteella ennakkona enintään kuudelta kuukaudelta.

Näin toimimalla saataisiin helpotetuksi toimeenpanoa ja joudutetuksi asian käsittelyä tilanteissa, jossa hakemusten määrä kasvaa voimakkaasti covid-19-epidemian vuoksi.

Esitys liittyy vuoden 2020 III lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja olemaan voimassa 31.10.2020 saakka. Työmarkkinatuen tarveharkintaa ja osittaisuutta koskevia poikkeuksia ei kuitenkaan sovellettaisi enää 31.8.2020 jälkeen alkavilla hakujaksoilla.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Työttömyysetuuden sovittelu	4
2.2 Työttömyyspäivärahan työssäoloehto ja ansiopäivärahan määrä	6
2.3 Työmarkkinatuen tarveharkinta ja osittaisuus.....	8
2.4 Työttömyysetuuden maksaminen ilman päätöstä eli niin kutsuttu ennakkomaksumenettely	8
3 Tavoitteet	11
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	12
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	12
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	12
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	12
4.2.2 Vaikutukset kansalaisiin.....	13
4.2.3 Organisaatiovaikutukset.....	14
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	15
5.1 Periaatteellisemmat muutokset työttömyysetuuden sovitteluun	16
5.2 Laajamittaisemmat muutokset työttömyyspäivärahan työssäoloehtoon ja ansiopäivärahan määrään	17
5.3 Ennakkomaksumenettelyä koskevat muut täydennystarpeet	18
5.4 Etuuden hakeminen ja hakemuksen käsittely.....	19
5.5 Työnantajien rooli työttömyysturva-asian käsittelyssä	21
5.6 Työmarkkinatuen odotusaika	21
6 Lausuntopalaute	21
7 Säännöskohtaiset perustelut	22
8 Voimaantulo	25
9 Suhde muihin esityksiin.....	25
9.1 Esityksen suhde muihin esityksiin	25
9.2 Suhde talousarvioesitykseen	25
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	25
LAKIEHDOTUS	29
Laki väliaikaisista poikkeuksista työttömyysturvalakiin covid-19-epidemian vuoksi.....	29

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Kiinassa käynnistyi vuoden 2020 alussa uuden koronaviruksen aiheuttama covid-19-tartuntatauti-epidemia. Tauti levisi nopeasti Kiinan ulkopuolelle. Huhtikuun alussa tapauksia oli todettu yhteensä yli miljoona maailmanlaajuisesti. Yli 180 maata on raportoinut tartunnoista. Maailman terveysjärjestö WHO julisti koronavirusepidemian pandemiaksi 11.3.2020.

Epidemian leviämisen hidastamiseksi hallitus päätti 12.3.2020 suosituksista ja varautumisesta. Hallitus suositteli muun muassa suurten yleisötilaisuuksien perumista ja pienempienkin tilaisuuksien osalta, että järjestäjät harkitsisivat riskiarvioiden pohjalta tilaisuuksien järjestämistä. Epidemia-alueilta palaavien henkilöiden suositeltiin sopivan työhön paluunsa ajankohdasta ja poissaolosta (kaksi viikkoa) yhdessä työnantajansa kanssa. Etätyötä suositeltiin laajemmaltikin, jos työtehtävät sen mahdollistavat. Lisäksi suositeltiin muiden kuin välttämättömien työmatkojen perumista ja lomamatkojen siirtämistä.

Tartuntojen vähentämiseksi suositeltiin myös rajoittaa ei-välttämätöntä toimintaa, kuten lähi-kontakteja harrastetoiminnassa ja muulla vapaa-ajalla. Erityisen tärkeänä tätä pidetään riskiryhmiin kuuluvien suojelemiseksi. Kansalaisten on noudatettava erityistä harkintaa ja varovaisuutta riskiryhmien kanssa asioidessa. Riskiryhmiin kuuluvat ikääntyneet tai perussairaat.

Hyvin poikkeuksellisen tilanteen vuoksi ulkoministeriö antoi 14.3.2020 suosituksen, jonka mukaan toistaiseksi tulisi välttää matkustamista ulkomaille. Useat maat olivat tässä vaiheessa sulkeneet rajojaan ja asettaneet rajoituksia maan sisällä liikkumiseen.

Maaliskuun puolessavälissä pääministeri kutsui koolle parlamentaarisen neuvottelun toimista epidemiatilanteeseen varautumiseksi ja mahdollisen valmiuslainsäädännön käyttöönottamiseksi. Valtioneuvosto totesi 16.3.2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa Suomen olevan poikkeusoloissa koronavirustilanteen vuoksi. Tämän perusteella valmiuslain 6 §:n mukainen valtioneuvoston asetus valmiuslain 86, 88, 93—95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta annettiin eduskunnalle 17.3.2020.

Epidemia ja sen rajoittamistoimet sekä kansalaisten kokemana pelko tautia kohtaan vähentävät merkittävästi taloudellista toimintaa yhteiskunnassa. Tällä on ollut merkittävä vaikutus yrityselämään, kun yrityksillä ei ole ollut asiakkaita. Lisäksi useat yritykset ovat riippuvaisia rajat ylittävistä toimitusketjuista, jotka ovat häiriintyneet koronavirusepidemian levittyä maanosasta ja maasta toiseen. Myös yritysten rahoitusasema ja taloudelliset toimintaedellytykset ovat heikentyneet voimakkaasti hyvin lyhyen ajan kuluessa. Edellä sanotun johdosta työnantajan edellytykset tarjota työtä henkilöstölleen ovat heikentyneet nopeassa tahdissa.

Yritykset eivät ole kyenneet sopeuttamaan toimintaansa muuttuneisiin olosuhteisiin ilman työvoiman vähentämistoimia. Yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (334/2007) 48 §:n tarkoittamat ilmoitukset työ- ja elinkeinotoimistoille lähtivät nopeaan kasvuun maaliskuun alkupuoliskolla. 7.4.2020 YT-neuvotteluiden piirissä oli yli 375 000 henkilöä. 6.4.2020 mennessä koronan takia työ- ja elinkeinotoimistoihin oli ilmoittautunut tai ilmoitettu lomautetuksi tai kokonaan työttömäksi arviolta 112 000 henkilöä. Yhteistoimintalain piirissä ovat vain sellaiset työnantajat, joiden palveluksessa on vähintään 20 työntekijää. Kun huomioidaan tätä pienemmät yritykset, niin lomautusuhkan alla on vielä enemmän henkilöitä. Poikkeuksellisessa tilanteessa todennäköisesti myös kunnat ja kuntayhtymät joutuvat lomauttamaan ja irtisanomaan

työntekijöitään. Jo ennen epidemian alkua vaikeassa taloudessa tilanteessa olevat kunnat arvioivat joutuvansa lomauttamaan työntekijöitä vuoden 2020 aikana. Tuoreen KT Kuntatyönantajan kyselyyn saatujen vastausten mukaan kunta-alan lomautusten tai palkanmaksun keskeyttämisen piiriin jää lähes 30 000 ihmistä. Jos suuntaus on sama kunnissa ja kuntayhtymissä, jotka eivät vastanneet kyselyyn, henkilömäärä voi olla tätä korkeampi.

Poikkeuksellisen suuri yhtäaikaisesti lomautettujen määrä aiheuttaa työttömyysturvan toimeenpanijoille haasteita. Työttömyyskassat ja Kansaneläkelaitos ovat kertoneet, että suuren hakemäärän vuoksi työttömyysturvan toimeenpanossa voi esiintyä viivästyksiä. Työttömyysetuuden maksamisen viivästykset aiheuttavat puolestaan lisäpainetta yleisen asumistuen ja toimeentulotuen hakemuksissa Kansaneläkelaitoksessa. Työ- ja elinkeinotoimistojen työmäärää on jo hallittu esimerkiksi ryhmälomautettavien työnhakijaksi ilmoittautumista koskevilla poikkeuksilla (laki työttömyysturvalain muuttamisesta 172/2020). Työ- ja elinkeinoministeriön tietojen mukaan arviolta 75 prosenttia työ- ja elinkeinotoimistojen myönteisistä työvoimapoliittisista lausunnoista oli lähetetty työttömyyskassoihin ja 25 prosenttia Kansaneläkelaitokselle.

Eduskunta on hallituksen esitykseen eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 38/2020 vp) antamassaan eduskunnan vastauksessa EV 32/2020 vp edellyttänyt, että hallitus selvittää välittömästi keinoja työttömyysturvaetuuksien käsittelyn sujuvoittamiseksi ja varmistaa työttömyyskassojen ja Kansaneläkelaitoksen etuuksien toimeenpanon niin, että etuudet pystytään maksamaan viivytyksettä.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmistelu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestön, Yleinen Työttömyyskassa YTK:n ja Finanssivalvonnan kanssa. Työttömyyskassojen Yhteisjärjestöä valmistelussa edustivat järjestön hallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä järjestön toiminnanjohtaja, kaikki Työttömyyskassojen Yhteisjärjestön hallituksen työvaliokunnan valitsemina Yhteisjärjestön edustajina. Valmistelun aikana on kuultu Elinkeinoelämän keskusliitto EK:ta, KT Kuntatyönantajia, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:ta, STTK:ta, Akavaa ja Suomen Yrittäjät ry:tä. Lisäksi tietosuojavaikuttettua on kuultu ennakkomaksun osalta ja oikeusministeriötä ennakkomaksun ulosmittauksen osalta.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Työttömyysetuuden sovittelu

Palkkatyöstä saatavan työtulon sovittelu

Työttömän työnhakijan oikeudesta saada soviteltua työttömyysetuutta säädetään työttömyysturvalain (1290/2002) 4 luvussa. Luvun 1 §:n perusteella soviteltua työttömyysetuutta voidaan maksaa työnhakijalle, joka saa tuloa osa-aikaisesta työstä tai enintään kaksi viikkoa kestävästä kokoaikatyöstä. Soviteltua työttömyysetuutta voidaan maksaa myös henkilölle, jonka päivittäistä työaikaa on lyhennetty lomautuksen tai lomautukseen rinnastettavan syyn johdosta taikka jonka työnteko on estynyt sellaisen työtaistelutoimenpiteen takia, jolla ei ole riippuvuussuhdetta hänen työehtoihinsa tai työoloihinsa taikka henkilölle, jolla on tuloa yritystoiminnasta tai omasta työstä. Oikeus soviteltuun työttömyysetuuteen edellyttää, että henkilö on työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa.

HE 61/2020 vp

Jos lomautus toteutetaan niin, että viikoittaista työaika lyhennetään ja henkilö on lomautettuna kokonaisia työpäiviä, työttömyysetuutta ei sovitella. Tästä säädetään työttömyysturvalain 4 luvun 1 a §:ssä. Näissä tilanteissa työttömyysetuus maksetaan täytenä lomautuspäiviltä, eikä työpäiviltä saatava palkka tai palkan perusteena olevien työpäivien työaika vaikuta työttömyysetuuden määrään. Sama menettely koskee lomautukseen rinnastettavaa syytä, jossa työaika lyhennetään kokonaisina päivinä ja niin kutsuttua sääestettä.

Sovittelun työttömyysetuus määräytyy sovittelujakson työtulon perusteella. Sovittelujakso on jakso, jonka aikana työtulo maksetaan, ja lyhennetyt työviikot ja sääesteen tilanteissa jakso, jolle palkan perusteena oleva työaika sijoittuu. Sovittelujaksona pidetään pääsääntöisesti henkilön palkanmaksujaksosta riippuen kuukautta tai neljän peräkkäisen kalenteriviikon jaksoa. Ns. erityistä sovittelujaksoa käytetään silloin, kun tavanomaiseen sovittelujaksoon sisältyy sellaisia aikoja, joilta hakijalla on oikeus täyteen työttömyysetuuteen tai joilta hakijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Sovittelujakso voidaan myös yli neljä viikkoa kestävä osa-aikatyön alkaessa määrätä siten, että sovittelujaksot vastaavat osa-aikatyön palkanmaksujaksoja.

Palkka, joka sovittelussa huomioidaan, on sovittelujakson aikana maksettu työtulo, kun kyse on luvun 1 §:ssä tarkoitetuista sovittelutilanteista. Sovittelussa tulona otetaan huomioon palkka tai muu ansiotulona pidettävä vastike, joka on saatu korvauksena työstä. Tällaisena vastikkeena pidetään myös työaikapankkiin säästettyjä tai sieltä nostettuja ansioita.

Jos kuitenkin sovittelujakso on ns. erityinen sovittelujakso, työtulo muutetaan laskennallisesti jakamalla se sovittelujaksoon sisältyvillä työpäivillä ja kertomalla näin saatu tulo 21,5 päivällä.

Tuloeristä, jotka huomioidaan tai jätetään huomioimatta sovittelussa, säädetään valtioneuvoston asetuksessa työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta (VnA 1332/2002).

Sovittelusäännökset ovat verrattain monimutkaisia, ja erityisesti tähän vaikuttaa erityissäännökset, joita sovelletaan eräisiin lomautettuihin ja toisaalta tilanteisiin, joissa työttömyysetuutta maksetaan jaksolta, joka on muun mittainen kuin neljä peräkkäistä kalenteriviikkoa tai kuukausi. Näihin tilanteisiin sisältyy runsaasti työvaiheita ja sellaista käsittelytyötä, joka on tehtävä käsin. Tämän kaltaiset säännökset sopivat huonosti tilanteeseen, jossa työttömyysturvaa koskevien hakemusten määrän odotetaan kasvavan merkittävästi hyvin lyhyessä ajassa.

Yritystoiminnasta ansaittu soviteltava ansiotulo

Yritystoimintaa tai omaa työtä harjoittava henkilö voi olla sovittelun piirissä, jos yritystoiminta tai oma työ on niin pienimuotoista, että se on sivutoimista. Lisäksi henkilöllä voi olla oikeus soviteltuun ansiopäivärahaan, jos yritystoiminta tai oma työ kestää enintään kaksi viikkoa tai neljän kuukauden ajalta työttömänä aloitetun yritystoiminnan tai oman työn alkamisesta lukien. Jos yritystoiminnan sovittelujakson tulot eivät ole luotettavasti osoitettavissa, ne voidaan arvioida verotustietojen perusteella. Työttömyysturvalain 11 lukuun on myös lisätty väliaikaisesti voimassa oleva, yrittäjien toimeentulon tukemiseksi säädetty 4 c §, joka koskee yrittäjän oikeutta työmarkkinatukeen silloin, jos yritystoiminnasta saatava ansio on covid-19-tartuntatauti-epidemian vuoksi vähentynyt. Säännös ei edellytä yritystoiminnan lopettamista.

Kun työttömyyskassa tai Kansaneläkelaitos arvioivat yritystoiminnan tuloja niiden olennaisesti muututtua viimeisen vahvistetun verotuksen tietoihin nähden, ne joutuvat arvioimaan yritystoiminnan tuloja verotuksen sääntöjen mukaisesti. Tämä johtuu siitä, että edellä mainitussa valtioneuvoston asetuksessa on yritystulojen osalta säädetty, että sovittelussa huomioon otettavaa on tulojen ansiotulo-osuus, kun sen sijaan pääomatulo-osuutta ei oteta sovittelussa huomioon.

Työmarkkinatukea soviteltuna hakevien yrittäjien määrän odotetaan lisääntyvän työttömyysturvalakiin väliaikaisesti lisätyn 11 luvun 4 c §:n vuoksi, ja kun voidaan olettaa, että käynnissä oleva yritystoimintaan vaikuttava covid-19-tartuntatauti-epidemia vaikuttaa myös sivutoimista yritystoimintaa harjoittavien työttömyysetuuden saajien tuloihin, verotuksen sääntöjen noudattaminen muuttuvan yritystoiminnan tulo arvioinnissa on raskas prosessi sekä työttömyyskasvoille että Kansaneläkelaitokselle.

2.2 Työttömyyspäivärahan työssäoloehto ja ansiopäivärahan määrä

Työssäoloehto

Työttömyyspäivärahaan on oikeus työttömällä, joka on täyttänyt työssäoloehdon. Työssäoloehdon tarkoituksena on osoittaa, että henkilö on ollut vakiintuneesti työmarkkinoilla ja saanut ansiotyöstä toimeentulonsa.

Työssäoloehdosta säädetään työttömyysturvalain 5 luvussa. Palkansaajan työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (tarkastelujakso) ollut 26 kalenteriviikkoa työssäoloehdon täyttävässä työssä. Sellaisen vakuutetun kohdalla, joka ei ole työttömyysturvalaissa tarkoitettu yrittäjä, mutta joka työskentelee yrityksessä tai yhteisössä, jossa hänen perheenjäsenensä on työttömyysturvalaissa tarkoitettu yrittäjä, palkansaajan työssäoloehto täyttyy kuitenkin, kun henkilö 28 edellisen kuukauden aikana on ollut vähintään 52 kalenteriviikkoa työssäoloehdon täyttävässä työssä.

Työssäoloehdoton luetaan ne kalenteriviikot, joina henkilön työaika on ollut vähintään 18 tuntia ja palkka on ollut työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoajan työajan palkan on oltava vähintään 1 236 euroa kuukaudessa (vuonna 2020). Viikoittaisesta työaikaedellytyksestä voidaan poiketa valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetyillä edellytyksillä työaikajärjestelyiltään epätavallisilla aloilla.

Työttömyysturvalain 5 lukuun on lailla työttömyysturvalain muuttamisesta (214/2020) lisätty uusi väliaikainen 3 a §, jossa säädetään, että palkansaajan työssäoloehto olisi 13 kalenteriviikkoa, jos palkansaajalla ei muutoin ole riittävästi työssäoloehdotta kerryttäviä viikkoja. Jos siis normaali, 26 kalenteriviikon työssäoloehto täyttyisi, työttömyyspäivärahan hakija ei voisi valita, että työssäoloehto tutkittaisiin 13 kalenteriviikon perusteella. Näin ollen ansiopäivärahan hakija ei voisi valita esimerkiksi kahden määräaikaisen työn perusteella täyttyvästä normaalista työssäoloehdosta vain uusimpia kalenteriviikkoja työssäoloehdoton ja sen myötä ansiopäivärahan perusteeksi. Edelleen väliaikaisesti lakiin lisättävässä 3 a §:ssä säädetään, että myös niin kutsutun yrittäjän ei omistavan perheenjäsenen¹ työssäoloehdotta lyhennetään jolloin työssäoloehto olisi 26 kalenteriviikkoa, jos 52 kalenteriviikon ehto ei täyty.

Muilta osin palkansaajan tai yrittäjän ei omistavan perheenjäsenen työssäoloehdoton ei tehty muutoksia. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että palkansaajan työssäoloehto voi edelleen täytyä 28 kuukauden tarkastelujakson aikana, jolloin riittää, että tämän jakson aikana palkansaajalla on yhteensä 26 tai 13 työssäoloehdotta kerryttävää kalenteriviikkoa. Tällä säännöksellä on merkitystä, sillä se turvaa myös satunnaisesti niin kutsutussa keikkatyössä työllistyvän palkansaajan ja esimerkiksi niin kutsutulla nollatuntisopimuksella työskentelevän palkansaajan oikeutta täyttää työssäoloehto ja tulla oikeutetuksi perus- tai ansiopäivärahaan. Konkreettisena

¹ Yrittäjän ei omistavalla perheenjäsenellä tarkoitetaan vakuutettua, joka ei ole työttömyysturvalain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettu yrittäjä, mutta joka työskentelee yrityksessä tai yhteisössä, jossa hänen perheenjäsenensä on 1 luvun 6 §:n 1 momentissa tai 2 momentin 2—4 kohdassa tarkoitettu yrittäjä.

esimerkkinä palkansaajan normaalin työssäoloehdon täyttämiseen riittää, että hänellä on tarkastelujakson aikana keskimäärin yksi työssäoloehto kerryttävä viikko kuukaudessa.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä on käynnissä valmistelutyö, jossa arvioidaan työssäoloehdon voimassa olevien säännösten merkitystä työttömyyspäiväraha-oikeuden perusteena erityisesti suhteessa kansallisesta tulotietojärjestelmästä annetun lain mukaiseen tulorekisteriin ja sen tietosisältöön mutta myös suhteessa käsitteeseen vakiintuneesta työssäolosta. Työelämän ja työmarkkinoiden muutosten myötä yhä useampi palkansaaja työskentelee muutoin kuin koko-aikatyössä ja muutoin kuin säännöllisessä osa-aikatyössä.

Työttömyyspäivärahan määrä

Työttömyysturvalaissa tarkoitettua ansiopäivärahasta säädetään lain 6 luvussa. Ansiopäiväraha muodostuu peruspäivärahan suuruudesta perusosasta ja ansio-osasta. Palkansaajan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka lasketaan henkilön vakiintuneen palkan perusteella työttömyyttä edeltäneeltä ajanjaksolta, jona henkilö on täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon. Päivärahan perusteena olevana palkkana otetaan huomioon palkka ja muu ansiotulona pidettävä vastike, joka on maksettu korvauksena työstä. Päivärahan perusteena olevana palkkana ei oteta huomioon työaikapankissa olevia säästöjä eikä sieltä nostettua rahakorvausta. Jos työnantaja on vähentänyt palkasta työntekijän velkaa työaikapankille, päivärahan perusteena oleva palkka lasketaan palkasta ennen vähennyksen tekemistä. Tuloeristä, jotka huomioidaan ansiopäivärahan perusteena olevaan palkkaan samoin kuin tuloeristä, joita ei perusteena olevassa palkassa huomioida, säädetään tarkemmin luvun 4 §:n 4 momentin nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta (1332/2002).

Valtioneuvoston asetuksen 3 §:ssä säädetään, että vakiintunutta palkkaa määritettäessä huomioon ei oteta työhön perustumatonta tuloa, pääomatuloa tai tuloa, jota ei voida pitää vakiintuneena. Tällaista tuloa on esimerkiksi lomarahaa, lomaltapaluuraha ja lomakorvaus, veroton luontois- ja henkilökuntaetuus, veroton kustannusten korvaus, yksilöllisen vapaaehtoisen eläkevaikutuksen vakuutusmaksu verottomalta osin ja vahingonkorvaus sekä odotusajan palkka. Harvinaisempia tuloeräitä, joita ei myöskään oteta huomioon, ovat esimerkiksi työsuhdelainan korkeus ja voitonjakoerä.

Työnantajat ovat 1.1.2019 alkaen ilmoittaneet maksamansa palkat tulotietorekisteristä annetun lain (53/2018) mukaiseen tulorekisteriin. Lain 6 §:ssä säädetään tiedoista, joiden ilmoittamiseen työnantaja on velvoitettu. Lain 7 §:ssä säädetään niin kutsutuista täydentävistä tiedoista. Tulotietorekisteristä annetun lain mukaiset pakolliset tiedot, joiden ilmoittamiseen työnantajalla on velvollisuus, koskee palkkojen osalta palkanmaksupäivää ja tulon kokonaismäärää. Edellä todetut tuloerät, joita ei huomioida ansiopäivärahan perusteena olevana palkkana, työnantaja voi ilmoittaa lain 7 §:ssä tarkoitettuina täydentävinä eli vapaaehtoisina tietoina. Myös tulojen ansaintajakso on tällainen vapaaehtoisesti ilmoitettava tieto.

Tulorekisterin käytettävyyttä heikentää se, että sen pakolliset tuloa koskevat tiedot sisältävät myös palkkaerät, joita ansiopäivärahan määrän perusteena olevassa palkassa ei huomioida. Toisaalta se, että työttömyyskassan on ansiopäivärahaa määritellään tehtävä palkkasummasta eri tulolajien mukaisia vähennyksiä, on työvaihe, joka hidastaa etuushakemusten käsittelyä. Kun ansiopäivärahaa koskevien hakemusten määrän odotetaan kasvavan voimakkaasti, ja kun joukossa on runsaasti hakijoita, joilla ansiopäivärahan määrä on laskettava ja palkkatiedot tarvitaan, tulorekisterin tietosisällön nykyistä parempi hyödynnettävyys nopeuttaisi hakemusten käsittelyä.

2.3 Työmarkkinatuen tarveharkinta ja osittaisuus

Työmarkkinatuen tarveharkinta

Työmarkkinatuen maksaminen edellyttää, että sen saaja on taloudellisen tuen tarpeessa. Työmarkkinatuen tarveharkinnasta säädetään työttömyysturvalain 7 luvun 7 §:ssä. Täysimääräisen työmarkkinatuen kuukautta kohden lasketusta määrästä vähennetään huoltovelvollisella 50 prosenttia siitä tarveharkinnassa huomioon otettavien tulojen osasta, joka ylittää 848 euroa kuukaudessa. Perheettömällä henkilöllä vähennetään vastaavasti 75 prosenttia siitä tulojen osasta, joka ylittää 253 euroa kuukaudessa. Perheellisen tulorajaa korotetaan 106 eurolla jokaista huollettavan alle 18-vuotiasta lasta kohti. Työmarkkinatuen määräytymiseen vaikuttavat kuukausittaiset tuloerät pyöristetään alaspäin täysiksi euroiksi siten, että täyden euron yli menevä osa jätetään huomioon ottamatta.

Työmarkkinatuki on tarkistettava, jos sen määrään vaikuttavat tulot ovat olennaisesti nousseet tai pienentyneet. Tarkistettua työmarkkinatukea aletaan maksaa aikaisimmasta mahdollisesta maksuerästä lukien.

Työmarkkinatukea koskevien hakemusten määrän odotetaan kasvavan voimakkaasti. Jos työmarkkinatuen käsittelystä poistetaan työllistäviä työvaiheita, käsittelytyötä tekevien henkilöiden työaika vapautuu uusien hakemusten käsittelyyn.

Osittainen työmarkkinatuki

Osittaisesta työmarkkinatuesta säädetään työttömyysturvalain 7 luvun 9 §:ssä. Työmarkkinatuki on 50 prosenttia työmarkkinatuesta, jos työnhakija asuu vanhempiensa taloudessa eikä hän ole täyttänyt työssäoloa. Säännöstä osittaisesta työmarkkinatuesta ei kuitenkaan sovelleta aikana, jona työnhakija osallistuu työllistymistä edistäviin palveluihin tai työnhakijaan, jonka vanhempien, joiden taloudessa hän asuu, tarveharkinnassa huomioon otettavat tulot ovat enintään 1 781 euroa kuukaudessa. Tulorajaa nostetaan 106 eurolla jokaista työnhakijan vanhempien huollettavana olevaa samassa taloudessa asuvaa kohti. Jos työnhakijan vanhempien tulot ylittävät tulorajan, työmarkkinatuen vähennys tehdään tulorajan ylittävästä osasta. Vanhempien tulojen perusteella vähennettynä työmarkkinatukena maksetaan kuitenkin vähintään 50 prosenttia työmarkkinatuen määrästä. Jos hakija kykenee luotettavasti osoittamaan, etteivät vanhemmat tosiasiallisesti häntä taloudellisesti tue, työmarkkinatuki maksetaan ilman vähennystä.

Työmarkkinatukea koskevien hakemusten määrän odotetaan kasvavan voimakkaasti. Jos työmarkkinatuen käsittelystä poistetaan työllistäviä työvaiheita, käsittelytyötä tekevien henkilöiden työaika vapautuu uusien hakemusten käsittelyyn.

2.4 Työttömyysetuuden maksaminen ilman päätöstä eli niin kutsuttu ennakkomaksumenetely

Työttömyysturvalain 11 luvun 8 §:ssä säädetään työttömyysetuuden maksamisesta ilman päätöstä. Työttömyysetuuteen oikeutetulle henkilölle voidaan maksaa ilman päätöstä hänen hakemuksensa perusteella työttömyysetuutta ennakkona. Ennakkoa voi olla maksettuna yhteensä enintään kahdelta kuukaudelta. Työttömyysetuuden toimeenpanijan, Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan, on aina annettava työttömyysetuudesta lopullinen päätös, jonka yhteydessä maksettu ennakko otetaan huomioon. Ennakko vähennetään myöhemmin myönnettävästä työttömyysetuudesta etuutta maksettaessa. Ennakko voidaan katsoa myös muun myöhemmin myönnettävän työttömyysetuuden ennakkosuorituksiksi. Kansaneläkelaitos tai työttömyys-

kassa voi tällöin kuitata myöhemmin myönnettävästä etuudesta ennakkomaksuna liikaa maksamansa etuuden määrän. Työttömyyskassan maksaman ennakon kuittaamiseen voidaan käyttää Kansaneläkelaitoksen maksamaa työttömyysturvaetuutta, jos ansiopäiväraahakemusta käsiteltäessä havaitaan, että oikeutta ansiopäivärahaan ei synnykään.

Tilanteessa, jossa etuushakemusten määrä kasvaa, ja jossa samalla työttömyyskassojen ja Kansaneläkelaitoksen työmäärä lisääntyy voimakkaasti, käsittelyajat ja työttömyysetuuden saaminen voivat venyä. Tilanteessa on vaarana, että saapuvien hakemusten määrä johtaa hyvin pitkiin käsittelyaikoihin ja voi tulla esiin tarpeena hakea toimeentulotukea.

Työttömyysturvalain 11 luvun 1 a §:ssä säädetään työttömyysetuushakemuksen käsittelyajasta. Sen mukaan hakemus on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Päätös työttömyysetuudesta on annettava viimeistään kolmantenakymmenentenä kalenteripäivänä hakemuksen saapumisesta. Jos päätöstä ei voida antaa tässä määräajassa, koska työttömyyskassalla tai Kansaneläkelaitoksella ei ole hakemuksen puutteellisuuden tai muun syyn vuoksi käytettävissään asian ratkaisemiseksi tarvittavia tietoja, päätös on kuitenkin annettava viimeistään neljäntenätoista kalenteripäivänä sen jälkeen, kun työttömyyskassalla tai Kansaneläkelaitoksella on ollut käytettävissään asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot.

Ensihakemusten määrä oli Finanssivalvonnan tilaston mukaan 171 000 vuonna 2019. Vuoden 2020 maaliskuussa ensihakemusten määrä kasvoi 25 prosentilla verrattuna vuoden 2019 maaliskuuhun. Keskimääräinen ansiopäivärahapäätöksen käsittelyaika oli 11,5 päivää ja mediaani kuusi päivää vuonna 2018. Työttömyysturvaa, erityisesti ansiopäivärahaa koskevien hakemusten lukumäärän odotetaan kasvavan nopeasti ja merkittävästi. Suuresta hakemus- ja työmäärästä huolimatta työttömyysetuuden hakijalle pitäisi käsittelyajassa pystyä maksamaan toimeentulon turvaa työttömyysturvajärjestelmästä. Käsillä olevan tilanteen ratkaisemiseksi osana käsittelymenettelyn sujuvoittamista on otettu tarkasteluun myös säännös työttömyysetuuden maksamista ilman päätöstä, enakkona. Tällä hetkellä työttömyyskassat hyödyntävät ennakkomaksumenettelyä hyvin vähäisessä määrin. Tämä johtuu lähinnä siitä, että maksatusjärjestelmässä ennakkomaksu käsitellään samoin kuin lopullinenkin ansiopäivärahan maksaminen, käsin maksatusjärjestelmää hyödyntäen. Tästä seuraa se, että ennakkomaksusta ja lopullisesta maksusta aiheutuu työttömyyskassassa kaksinkertainen työmäärä.

Ennakkoon maksamisen nykyistä laajamittaisempi ja tehokkaampi hyödyntäminen voisi helpottaa toimeentuloturvan järjestämistä työttömyysturvajärjestelmästä hakemusmäärien lisääntyneitä voimakkaasti. Tähän kysymykseen liittyy myös se, miten pitkältä ajalta työttömyysetuutta voidaan maksaa enakkona, ilman päätöstä.

Työttömyysetuuden maksamista enakkona on arvioitava vielä suhteessa seuraaviin erityistilanteisiin:

Ulosottokaaressa tarkoitettu ulosmittaus

Ulosmitattava palkka määritellään ulosottokaaren (705/2007) 4 luvun 2 §:ssä. Palkalla tarkoitetaan kaikenlaista palkkaa, palkkiota, luontoisetua sekä muuta etuutta ja korvausta, joka saadaan työ- tai virkasuhteessa, samoin kuin enakkoperintälain (1118/1996) 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua muuta etuutta. Palkkaa koskevia säännöksiä sovelletaan myös eläkkeeseen sekä sairauspäivärahaan ja muihin sellaisiin palkan sijasta maksettaviin toimeentuloetuuksiin ja korvauksiin, joiden ulosmittaamista ei ole laissa kielletty. Säännöksen perusteella palkan tavoin ulosmitataan esimerkiksi työ- tai muu ansaintaeläke, ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha, sairauspäiväraha sekä äitiys-, isyys- ja vanhempainraha.

Ulosottokaaren 4 luvun 19 §:ssä säädetyn ulosmittauskiellon piiriin kuuluvat muun muassa eläke- tai sosiaalilainsäädännön nojalla määrättyyn tarkoitukseen myönnetty avustukset ja kustannukset, kuten toimeentulotuki, elatustuki, asumistuki ja lapsilisä. Näitä eriä ei oteta huomioon mainitun luvun 45 §:n mukaisessa tulopohjan laskemisessa. Ulosottokaarella olevan yleisen ulosmittauskiellon lisäksi eläke- ja sosiaalilainsäädännössä on säädetty useita erityisiä ulosmittauskieltoja. Niiden nojalla ulosmittauskelvottomia ovat muun muassa pääsääntöisesti kansaneläke (kansaneläkelain, 568/2007, 111 §) sekä työttömän peruspäiväraha ja työmarkkinatuki (työttömyysturvalain, 1290/2002, 11 luvun 15 §). Tällaiset muualla lainsäädännössä ulosmittauskelvottomiksi säädetty etuudet otetaan huomioon ulosottokaaren 4 luvun 45 §:n mukaisessa tulopohjan laskemisessa.

Tulopohjaan kuuluvat kaikki velallisen saamat palkat ja luontoisedut sekä ulosmittauskelpoiset ja ulosmittauskelvottomat eläkkeet ja muut palkan sijasta maksettavat toimeentuloetuudet. Tulopohjaan eivät kuulu esimerkiksi edellä mainitut 4 luvun 19 §:n mukaiset avustukset, korvaukset tai muut varat taikka korvaus, joka suoritetaan kivusta, särystä tai muusta tilapäisestä haitasta, pysyvästä haitasta tai kärsimyksestä. Tulopohjasta vähennetään veron ennakonpidätyksen sekä velallisen maksettava työeläkemaksu ja työttömyysvakuutusmaksu.

Ulosottokaaren 4 luvun 48—55 §:ssä säädetään siitä määrästä, joka tulopohjasta ulosmitataan. Suojaosuudella tarkoitetaan määrää, joka velalliselle on aina jätettävä. Suojaosuuden suuruus määritellään laissa, ja se muuttuu vuosittain kansaneläkeindeksin muutoksia vastaavasti. Euro-määrät vahvistetaan vuosittain oikeusministeriön asetuksella. Suojaosuuden päiväkohtainen määrä vuonna 2020 on velallisen itsensä osalta 22,63 euroa ja hänen elatuksensa varassa olevan puolison, oman lapsen ja puolison lapsen osalta 8,12 euroa. Suojaosuus lasketaan kuukaudessa 30 päivältä, joten kuukausittainen suojaosuus on velallisen itsensä osalta 678,90 euroa ja tämän lisäksi 243,60 euroa kunkin velallisen elatuksen varassa olevan henkilön osalta.

Palkan ulosmittauksen säännönmukainen määrä määräytyy portaittain siten, että pienituloisilta ulosmitataan suhteellisesti vähemmän kuin suurituloisilta. Jos velallisen nettopalkka on enintään suojaosuuden suuruinen, sitä ei ulosmitata lainkaan. Jos nettopalkka ylittää suojaosuuden enintään kaksinkertaisesti, sovelletaan niin sanottua tulo- ja ulosmittausrajoitusta. Tällöin ulosmittaamatta jätetään suojaosuuden lisäksi yksi kolmasosa suojaosuuden ylittävästä nettopalkan osasta. Jos nettopalkka on suurempi kuin kaksi kertaa suojaosuus, ulosmitataan yksi kolmasosa nettopalkasta. Vuonna 2020 tällainen yhden kolmasosan ulosmittaus alkaa nettotulojen ylittäessä 1357,80 euroa, jos velallisen elatuksen varassa ei ole yhtään henkilöä. Ankarin ulosmittausluokka koskee velallisia, joiden nettopalkka on suurempi kuin neljä kertaa suojaosuuden määrä. Tällöin ulosmitataan yksi kolmasosa siitä palkanosasta, joka vastaa neljä kertaa velallisen suojaosuuden määrää, ja lisäksi neljä viidesosaa sen ylittävästä palkanosasta. Palkasta ulosmitataan kuitenkin enintään puolet.

Työttömyysturvalain 11 luvun 15 §:ssä säädetään, että peruspäivärahaa, työmarkkinatukea ja lain 8 luvussa tarkoitettua liikkuvuusavustusta ei saa ulosmitata.

Myönnetyn toimeentulotuen periminen työttömyysturvalain mukaisesta työttömyysetuudesta

Toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 23 §:n mukaan, jos toimeentulotukea on myönnetty joko kokonaan tai osaksi enakkona odotettavissa olevaa eläkettä, elatusapua, avustusta tai muuta jatkuvaa taikka kertakaikkista tuloa, korvausta tai saamista vastaan, kunnan toimielin voi periä ja nostaa sen estämättä, mitä muussa laissa säädetään, henkilölle tulevat edellä tarkoitettut tulot, korvaukset ja saamiset siltä ajalta, jolta tukea on annettu enakkona, ja käyttää niitä enakkona annetun tuen kuittaukseen. Kunnan toimielimen on suoritettava toimeentulotuen

kuittaukseen käytettyjen varojen jälkeen jäljelle jäävät varat välittömästi tuen saajalle. Jos kunnan toimielin on ilmoittanut tällaisen tulon, korvauksen tai saamisen suorittajalle vähintään kaksi viikkoa ennen maksupäivää, että tuloa, korvausta tai saamista ei saa suorittaa tuen saajalle itselleen, suoritus voi tapahtua laillisin vaikutuksin vain kunnan toimielimelle. Mitä kyseisessä lainkohdassa säädetään kunnan toimielimestä, sovelletaan myös Kansaneläkelaitokseen, jos se myöntää ja maksaa perustoimeentulotukea. Jos samaan tuloon tai saatavaan kohdistuu sekä Kansaneläkelaitoksen että kunnan toimielimen maksuvaatimus, tulot tai saatavat maksetaan ensin Kansaneläkelaitokselle. Kansaneläkelaitos suorittaa perustoimeentulotuen kuittaukseen käytettyjen varojen jälkeen jäljelle jääneet varat kunnan toimielimelle.

Työttömyysturvalain 11 luvun 9 §:n 2 momentissa säädetään perinnästä seuraavasti: Jos kunnan toimielin on toimeentulotuesta annetun lain 23 §:n mukaisesti maksanut toimeentulotukea ennakkona odotettavissa olevaa työttömyysetuutta vastaan, työttömyysetuus maksetaan ennakkoa vastaavilta osin toimielimelle sen pyynnöstä. Toimeentulotuesta annetun lain nojalla perintä koskee myös Kansaneläkelaitoksen maksamaa toimeentulotukea.

Lapsikorotuksen periminen työttömyysetuudesta

Elatustuesta annetussa laissa (580/2008) säädetään lapsen oikeudesta elatustukeen. Lain 6 §:n mukaan lapsella on oikeus elatustukeen, muun muassa silloin, kun elatusvelvollinen on laiminlyönyt elatusavun maksamisen.

Työttömyysturvalain 11 luvun 9 a §:ssä säädetään, että lain 6 luvun 6 §:ssä tarkoitettu lapsikorotus maksetaan Kansaneläkelaitokselle sen pyynnöstä lapsen elatukseen käytettäväksi ajalta, jona lapselle maksetaan elatustukilain mukaista elatustukea työttömyysetuuden saajan laiminlyötyä lapsen elatusvelvollisuuden.

Perintätilanteiden arviointi

Edellä kuvatuissa työttömyysetuuteen kohdistuvissa perintätilanteissa on kyse kolmannen tahon taloudellisesta tilanteesta ja sen turvaamisesta. Ulosmittauskielto kohdistuu peruspäivärahaan ja työmarkkinatukeen. Ansiopäivärahaan ulosmittaus sen sijaan voi kohdentua tekemättä erotelua perus- ja ansio-osaan. Maksettu työmarkkinatuki tai peruspäiväraha vaikuttaa ansiopäivärahasta tehtävän ulosmittauksen määrään. Ennakkona tulevaa työttömyysetuutta vastaan maksettu toimeentulotuki on tarkoitettu ehkäisemään taloudellisia vaikeuksia tilanteessa, jossa työttömyysetuuden saanti viivästyy etuuden hakijasta riippumattomista syistä. Näin ollen menettely on eräällä tavalla vastinpari työttömyysturvan ennakkomaksumenettelylle. Lapsikorotuksen perinnässä kyse on elatusvelvollisuuden laiminlyönnistä. Perintätilanteet poikkeavat toisistaan, mutta niillä kaikilla on velkojaa suojaava merkitys.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on työttömyysetuuksia koskevien hakemusten käsittelyn sujuvoittaminen Kansaneläkelaitoksessa ja työttömyyskassoissa. Etuuskäsittelyn sujuvoittamisella tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että vähennetään sellaista työtä, jossa hyöty sinänsä on järjestelmän tarkoituksen ja tavoitteiden kannalta olemassa, mutta covid-19-epidemiaan liittyvän lomautusten ja työttömyyden määrän kasvun aikana tämä hyöty ei kuitenkaan ole järjestelmän kokonaistavoitteen, toimeentulon turvaamisen, kannalta perusteltu. Tämä koskee erityisesti työmarkkinatukeen esitettäviä muutoksia.

Siltä osin kuin esityksessä ehdotetaan työttömyysetuuden maksajille nykyistä laajempaa mahdollisuutta maksaa työttömyysturvaa ennakkona, tavoitteena on, että työttömyysetuuden hakijoille voitaisiin nykyistä nopeammin ja tarvittaessa myös nykyistä pidempään myöntää toimeentulon turvaa työttömyysturvajärjestelmästä ja näin saada vähennetyksi tarvetta hakea toimeentulotukea.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan tehtäväksi eräitä sellaisia työttömyysetuuksien määrää koskevia väliaikaisia muutoksia, joiden tavoitteena on yksinkertaistaa ja selkeyttää säännöksiä ja näin keventää etuushakemuksen käsittelyn edellyttämää työmäärää eräissä tilanteissa. Näin toimimalla vapautettaisiin tarvittavaa resurssia kasvavan etuushakemusmäärän käsittelyyn. Samalla ehdotettujen muutosten arvioidaan vähentävän neuvontatyötä, mikä myös osaltaan edesauttaa henkilöresurssin suuntaamista nimenomaan etuuksien maksamiseen. Nämä muutokset koskevat työttömyysetuuden sovittelua ja työmarkkinatuen erityisiä ehtoja.

Työttömyysetuuden sovittelun osalta esityksessä ehdotetaan, että yritystoiminnan tuloa soviteltaessa tulot arvioitaisiin hakijan oman ilmoituksen perusteella. Lisäksi ehdotetaan, että väliaikaista poikkeusta niin kutsuttuihin laskennallisen tulon ja erityisen sovittelujakson käyttöön työttömyysetuuden sovittelussa. Esityksessä ehdotetaan myös, että työmarkkinatuen tarveharkinnasta ja osittaisuudesta luovuttaisiin väliaikaisesti.

Lisäksi esitetään väliaikaisesti muutettavaksi työttömyysetuuden maksamista ilman päätöstä koskevaa säännöstä. Työttömyysetuutta voitaisiin väliaikaisesti maksaa hakemuksen perusteella ennakkona enintään kuudelta kuukaudelta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetuilla työttömyysturvan maksamisen sujuvoittamiseksi tehtävillä väliaikaisilla muutoksilla olisi vaikutuksia etuusmenoihin. Vaikutukset riippuvat siitä, kuinka kauan muutokset ovat voimassa sekä siitä, kuinka moni etuudensaaja olisi muutosten piirissä. Etuudensaajien määrän osalta arviointi on hyvin vaikeaa, sillä covid-19-tartuntatauti-epidemian vaikutusta esityksen kohderyhmien kokoon ei pystytä luotettavasti ennakoimaan.

Osittaisuuden poistaminen työmarkkinatuesta

Työmarkkinatukea maksettiin vuonna 2019 osittaisena keskimäärin 102 000 päivää noin 5 000 henkilölle kuukaudessa. Osittaisen etuuden määrä on vuonna 2020 keskimäärin noin 17 euroa. Jos osittainen etuus maksettaisiin täytenä, keskimääräinen etuus olisi noin 34 euroa. Näin ollen osittaisuuden poistaminen 4,5 kuukaudelta lisäisi etuusmenoja arviolta noin 7,8 miljoonalla eurolla. Valtion osuus tästä olisi 6,6 miljoonaa ja kuntien osuus 1,2 miljoonaa euroa.

Tarveharkinnan poistaminen työmarkkinatuesta

Tarveharkittuja päiviä oli työmarkkinatuessa vuonna 2019 keskimäärin 13 000 kappaletta kuukaudessa. Etuuden määrä tarveharkituilla päivillä oli keskimäärin 26 euroa. Ilman tarveharkintaa etuus olisi keskimäärin noin 34 euroa. Täten tarveharkinnan soveltamatta jättäminen 4,5

kuukaudelta lisäksi menoja noin 0,5 miljoonaa euroa, josta valtion osuus olisi 0,3 ja kuntien 0,2 miljoonaa euroa.

Laskennallisen työtulon ja erityisen sovittelujakson poistaminen

Erityisen sovittelujakson ja laskennallisen työtulon poistamisen etuusmenovaikutusten arviointi on normaalitilanteessakin vaikeaa. Lisäksi poikkeuksellinen tilanne lisää arviointiin liittyvää epävarmuutta. Muutos pienentää päivärahaa joissain tilanteissa ja suurentaa toisissa, joten vaikutus etuusmenoihin jää joka tapauksessa todennäköisesti vähäiseksi.

Yrittäjien omaan ilmoitukseen perustuva soviteltava tulo

Se, vaikuttaisiko yritystoiminnasta saadun tulon sovittelu yrittäjän oman ilmoituksen perusteella etuusmenoihin, riippuu siitä, missä määrin yrittäjien itse ilmoittamat tulotiedot poikkeaisivat tiedoista, joiden perusteella etuus muutoin soviteltaisiin. Mikäli tulotiedot eivät keskimäärin poikke merkittävästi, muutoksella ei ole merkittävää vaikutusta etuusmenoihin. Kansaneläkelaitoksen antamien tietojen mukaan väärinkäytökset yrittäjiä koskevat väärinkäytösepäilyt työttömyysturvassa ovat harvinaisia, joten erityistä syytä olettaa etuusmenojen kannalta merkittävää määrää väärinkäytöksiä tämän muutoksen myötä ei ole. Tulojen ”pyöristämistä” ilmoittajan omaksi eduksi saattaa jossain määrin tapahtua, mutta tämän vaikutus peruspäivärahan suuruuteen on varsin pieni, ja vaikutuksen euromääräinen arviointi ei ole käytännössä mahdollista.

Kustannukset yhteensä

Alla olevassa taulukossa on esitetty esityksen arvioidut kustannusvaikutukset kokonaisuudessaan.

Taulukko 1. Vaikutukset etuusmenoihin, miljoonaa euroa

	Valtio	Kunnat	Yhteensä
Työmarkkinatuen osittaisuus	6,6	1,2	7,8
Työmarkkinatuen tarveharkinta	0,3	0,2	0,5
Yhteensä	6,9	1,4	8,3

4.2.2 Vaikutukset kansalaisiin

Hyvin laajalle levinneen covid-19-tartuntatautiepidemian vuoksi lomautettujen ja irtisanottujen määrä kasvaa poikkeuksellisen paljon lyhyessä ajassa. Lomautettujen ja irtisanottujen suuren määrän ja tästä seuraavan etuushakemusten määrän kasvun odotetaan aiheuttavan työttömyysetuushakemusten käsittelyssä ja etuuksien maksamisessa viivästyksiä. Etuudensaajien kannalta on tärkeää, että työttömyysetuuden maksatuksessa ei tapahdu aiheuttomia viivästyksiä, jolloin voidaan välttää tarpeettomat toimeentulotuen ja yleisen asumistuen hakemustilanteet. Esityksessä ehdotettavilla muutoksilla on tarkoitus keventää etuushakemuksen käsittelyn edellyttämää työmäärää, jolloin työttömyysetuus voitaisiin maksaa nopeammin etuudenhakijoille ja näin turvata hakijoiden toimeentulo. Samoin työttömyysetuuden maksaminen ennakkona turvaa toimeentuloa työttömyysturvajärjestelmästä tilanteessa, jossa varsinaista päätöstä ei pystytä antamaan normaalissa käsittelyajassa.

Työttömyysetuuden sovittelua koskevista ehdotuksista yrittäjän työttömyysetuuden ratkaiseminen ilmoituksensa mukaisella työtulolla nopeuttaa hakemuskäsittelyä ja muutos tukee osaltaan

jo voimaan tullutta työttömyysturvalain väliaikaista muutosta, jossa laajennettiin yrittäjien mahdollisuutta saada työmarkkinatukea lisäämällä lakiin väliaikaisesti uusi 11 luvun 4 c §. Erityistä sovittelujaksoa ja laskennallista tuloa koskeva ehdotus selkeyttää järjestelmää tilanteessa, jossa on tarkoituksenmukaista vähentää sellaisia työvaiheita, joihin liittyy merkittävämmässä määrin neuvontayhteydenottoja. Sovittelun maksuperusteisuuden myötä laskennallisen palkan ja erityisen sovittelujakson merkitys on muuttunut. Nykyisin laskennallinen palkka muodostetaan vain erityisellä sovittelujaksolla maksetuista palkoista. Jos palkka maksetaan sen esteen aikana, minkä vuoksi erityinen sovittelujakso muodostuisi, palkkaa ei huomioida sovittelussa. Erityisestä sovittelujaksosta väliaikaisesti luopuminen tarkoittaisi, että nämä palkat otettaisiin sovittelussa huomioon. Etuuden maksaminen soviteltuna täyden etuuden sijasta pienentää maksettavaa työttömyysetuutta nykytilaan verrattuna. Toisaalta se, että sovittelujaksolla maksettua tuloa ei enää muutettaisi laskennallisesti, parantaa työttömyysetuuden saajan toimeentuloa, sillä soviteltu työttömyysetuus olisi nykyistä suurempi. Muutokset kohdistuvat eri henkilöryhmiin.

Työmarkkinatukea koskevat ehdotukset vähentäisivät työmäärää, joka aiheutuu tarveharkinnan ja osittaisuuden tutkimisesta, ja näin muutokset voivat johtaa siihen, että etuuden saajat saavat työmarkkinatukea koskevat päätökset ja maksuerät nopeammin tilille, vaikka hakemusten määrä kasvaa. Tämä turvaa työmarkkinatuen saajien taloudellista tilannetta. Lisäksi muutokset väliaikaisesti parantavat työmarkkinatuen määrää henkilöillä, joiden etuuteen tai etuusoikeuteen tarveharkinta ja osittaisuus vaikuttavat.

Varmistamalla, että työttömyysetuuden ennakkomaksua koskevat säännökset tukevat sen hyödyntämistä tilanteessa, jossa erityisesti ansiopäiväraha hakemusten käsittelyajat uhkaavat pidentyä, parannetaan työttömyysturvaetuuden hakijoiden oikeutta saada toimeentuloturva työttömyysturvajärjestelmästä.

Jos käsillä olevassa tilanteessa enakkoon maksamiseen liittyvää prosessia kehitetään työttömyyskassojen toimesta ja jos ne oman arvionsa ja harkintansa perusteella pystyvät myös kehittämään tietojärjestelmään esimerkiksi enakkomaksun automatisoinnin tai muun tehostamisen suuntaan, enakkomaksumenettelystä aiheutuva työmäärä vähentyisi nykytilaan verrattuna. Yksittäisen päivärahan saajan odotusaikaa enakkomaksulla voidaan joka tapauksessa lyhentää, ja vaikka etuutta ei maksettaisikaan täyden ansiopäivärahan suuruisena, enakkomaksun avulla voidaan vähentää sitä perustoimeentulotukeen kohdistuvaa painetta, jota syntyy, jos sitä haetaan enakkona tulevaa työttömyysetuutta vastaan.

4.2.3 Organisaatiovaikutukset

Ehdotettavat etuuden määrää ja etuusoikeutta koskevat muutokset on valittu siten, että ne vähentäisivät sellaista etuuskäsittelijöiden käsin tekemää työtä, joka on aikaa vievää ja jota ei olisi tarkoituksenmukaista tai mahdollista siirtää tietojärjestelmien tehtäväksi. Kyse on erityistilanteista, jotka vaativat osaamista, ja joissa virheidenkin mahdollisuus voi olla suuri. Ehdotuksilla vapautettaisiin henkilöresurssia käsittelemään kasvavaa etuushakemusten määrää. Toimeenpano-organisaatiot ovat osallistuneet esityksen valmisteluun ja tässä yhteydessä ne ovat ilmoittaneet, että esitetyt muutokset eivät edellytä merkittäviä järjestelmämuutoksia toimijoiden tietojärjestelmiin. Valmistelussa muutosehdotukset on myös pyritty valitsemaan siten, että ne vähentävät neuvontayhteydenottoja.

Työmarkkinatukea koskevissa ehdotuksissa vähennetään Kansaneläkelaitoksessa tapahtuvan työmarkkinatuen käsittelyn vaatimaa työmäärää, samalla turvaten hakijoiden oikeus etuuteen. Kansaneläkelaitos voi kohdentaa tarveharkinnasta ja työmarkkinatuen osittaisuudesta ja näiden ehtojen tutkimisesta säästyvän työajan etuushakemusten käsittelyyn ja siten turvata hakijoiden oikeutta etuuksiin.

Ennakkomaksun käytön lisääminen turvaa työttömyysetuuden hakijalle toimeentuloa työttömyysturvajärjestelmästä työttömyysetuushakemuksen käsittelyn viivästyessä. Ennakkomaksun käyttö ei sinänsä vähennä työttömyysetuuden maksajien työmäärää, koska ennakkomaksun lisäksi etuasiasia on kuitenkin ratkaistava säädetyn menettelyn mukaisesti. Ennakkomaksumenettelyn kehittäminen, erityisesti toimeenpanijan mahdollisesti toteuttama tietojärjestelmiensä kehittäminen ja mahdollinen ennakkomaksun automatisoinnin hyödyntäminen, kuitenkin vähentäisivät ennakkoon maksamisesta itsessään aiheutuvaa lisätyötä. Ennakkomaksumenettelyn keskeinen arvo organisaatioiden toiminnan osalta olisi se, että menettelynä se vähentää tarvetta hakea toimeentulotukea, mikä vähentää Kansaneläkelaitoksen työmäärää. Jos toimeentulotukea myönnetään harvemmille ansiopäivärahan hakijoille kuin sitä muuten myönnettäisiin, tämä heijastuisi myös työttömyyskassojen toimintaan, sillä ennakkona odotettavissa olevaa työttömyysetuutta vastaan myönnetty perustoimeentulotuki on perittävä aikanaan maksettavasta ansiopäivärahasta. Näin ennakkomaksumenettely, erityisesti nykyistä tehokkaammin toimeenpanutuna, vähentäisi perintätilanteita ja näin ollen työttömyyskassojen työmäärää. Säännöstä ja työttömyysturvan saamisen joutuisuuden lisäämisen teemaa on käsitelty valmistelussa yhteistyössä erityisesti työttömyyskassojen ja Työttömyyskassojen Yhteisjärjestön kanssa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Valmistelun aikana on otettu huomioon se, että työttömyysturvaa koskevan hakemusmäärän kasvu on äkillistä, ja että tilanteella ja sen kehityksellä on kytkös paitsi covid-19-tartuntatauti-epidemioiden leviämisen hillitsemiseksi tehtyihin kansallisiin toimiin myös globaalin pandemia-tilanteeseen. Työttömyyskassojen ja Kansaneläkelaitoksen mahdollisuudet varautua ennakkoon työllisyydessä ja työttömyydessä tapahtuvaan äkilliseen muutokseen ovat olleet rajalliset.

Toteuttamisvaihtoehtoina on tarkasteltu erityisesti sellaisia etuuksien maksamisen sujuvoittamiseen tähtääviä muutosesityksiä, jotka olisivat voineet sisältyä esitykseen sen lisäksi, mitä esityksessä nyt ehdotetaan, mutta jotka valmistelun aikana on jätetty esityksestä pois. Näitä vaihtoehtoja on valmistelun aikana arvioitu seuraavilla kriteereillä:

1. vaatisiko vaihtoehto muutoksia työttömyyskassojen ja Kansaneläkelaitoksen käyttämiin tietojärjestelmiin;
2. vaikuttaisiko vaihtoehto etuus oikeuteen tai etuuden määrään tavalla, josta seuraa lisääntynyttä neuvonnan ja viestinnän tarvetta ja joka edellyttäisi henkilöstön työn kohdentamista neuvonta- ja viestintätöihin etuuskäsittelystä;
3. vaatisiko vaihtoehto sellaista henkilöstön kouluttamista, joka olisi ajallisesti pitkäkestoisempää kuin nyt ehdotetut etuuskäsittelyn sujuvoittamista koskevat ehdotukset ja toimitisiko ehdotus tästä syystä etuuksien käsittelyä hidastavasti, vaikka tavoitteena olisi sen nopeuttaminen.

Näitä kriteerejä kunkin kehittämisvaihtoehdon osalta on arvioitu myös suhteessa siihen, onko toteuttamisvaihtoehto luonteeltaan sellainen, että muutos on tarkoituksenmukaista tehdä väliaikaisena, määräajan voimassa olevana muutoksena, jolla tavoitellaan etuuskäsittelyn sujuvoittamista covid-19-tartuntatauti-epidemiasta seuraavan kriisin aikana, vai olisiko muutos sinänsä työttömyysturvajärjestelmän kannalta tarkoituksenmukainen, mutta oikea toteuttamisajankohta on välittömän kriisin jälkeen, lähinnä pysyvänä muutoksena etuusjärjestelmään.

Valmistelun aikana on tunnistettu, että Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassojen näkemykset muutosten vaikutuksista eroavat osittain toisistaan. Lisäksi valmistelun aikana on tunnistettu, että myös työttömyyskassojen välillä voi olla eroavaisuuksia siinä, millaisten lainsäädän-

töön, käytännössä tiedon lähteeseen ja näin etuuden saannin ja määrän ehtoihin, tehtävien muutosten ne arvioivat parhaalla tavalla palvelevan työttömyyskassoja ajankohtaisessa tilanteessa. Tämän vuoksi valmistelussa tehdyt valinnat eivät välttämättä mene niin pitkälle, kuin jotkut työttömyyskassat ovat esittäneet. Työttömyysturvassa ja myös ansiopäivärahassa on kyse lakisääteisestä etuudesta, ja kaikkien palkansaajakassojen tulee soveltaa samoja ansiopäivärahan määrää ja saamista koskevia säännöksiä. Tähän perustuen valmistelun aikana on katsottu, että ei ole perustetta muuttaa ansiopäivärahan saannin edellytyksiä ja ennen kaikkea sen määrään vaikuttavia säännöksiä siten, että työttömyyskassat voisivat soveltaa toisistaan poikkeavia säännöksiä etuuksia myöntäessään. Perustetta ei ole myöskään sille, että tulotietojen selvittämistä koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että vapaasti valittava tulotietojen lähde vaikuttaisi siihen, minkä suuruiseksi etuudensaajan ansiopäiväraha määräytyy. Tällä ratkaisulla turvataan etuudensaajien yhdenvertaisuutta, kun etuudensaajien oikeudet ja velvollisuudet ratkaistaan samanlaisissa tilanteissa samoilla perusteilla.

5.1 Periaatteellisemmat muutokset työttömyysetuuden sovitteluun

Valmistelun aikana on arvioitu mahdollisuuksia kehittää työttömyysetuuden sovittelua siten, että työttömyysturvalain 4 luvun 1 a §:ssä tarkoitettuihin lyhennetyille työviikolle lomautettuihin sovellettaisiin väliaikaisesti samoja työaikaa ja työtulon sovittelua koskevia säännöksiä kuin muihin osittain työllistyviin sovelletaan. Muutos siirtäisi käytännössä tämän henkilöryhmän työttömyysetuuden sovittelun piiriin. Tässä tarkoituksessa olisi ollut mahdollista esittää säädetäväksi, että poiketen siitä, mitä työttömyysturvalain 4 luvussa säädetään, jos kokoaikatyötä tehneen työnhakijan viikoittaista työaikaa on lyhennetty 4 luvun 1 §:n 2 kohdan mukaisesta syystä (lomautus) yhdellä tai useammalla päivällä viikossa päivittäisen työajan lyhentämisen sijasta tai jos viikoittaisen työajan lyhentyminen johtuu säästeestä, työttömyysetuuden sovitellussa noudatettaisiin, mitä luvun 1—3 §:ssä säädetään tulon ja työajan huomioimisesta lyhennetyille työpäivälle lomautetun kohdalla tehtävästä työttömyysetuuden sovittelusta ja soviteltua työttömyysetuutta koskevan oikeuden tutkimisesta.

Valmistelun aikana Kansaneläkelaitos ja työttömyyskassojen edustajat kommentoivat vaihtoehtoa seuraavasti. Kansaneläkelaitos katsoi, että muutos voisi nopeuttaa hakemuskäsittelyä, sillä muutoksen myötä jäisi pois se työvaihe, jossa etuuskäsittelijä tutkii lomautuksen toteuttamistavan ja tämän perusteella valitsee oikean käsittelytavan. Työttömyyskassat kuitenkin katsoivat, että muutosta ei tulisi tässä vaiheessa toteuttaa, sillä se edellyttäisi henkilökunnan uudelleen kouluttamista, hidastaisi hakemuskäsittelyä ja aiheuttaisi yhteydenottoja lomautetuilta, joille voimassa olevan lain mukainen etuusoikeus on tuttu aiemmilta lomautusjaksoilta. Käsittelyaikaa koskevan yleisen arvion lisäksi hakemuskäsittelyä oli kelloitettu ainakin yhdessä työttömyyskassassa, ja tulos oli, että sovitellun etuuden maksaminen vei noin kolme kertaa pidemmän käsittelyajan kuin täyden työttömyysetuuden maksaminen yksittäisiltä päiviltä lyhennettyä työviikkoa koskevien säännösten perusteella vei.

Punnittaessa vaihtoehdon sisällyttämistä esitykseen otettiin huomioon se, että valmistelussa käytössä olevan tiedon mukaan noin 75 %:ia lomautusaikaa koskevista työvoimapolitiittisista lausunnoista oli toimitettu työttömyyskassoille ja noin 25 %:ia Kansaneläkelaitokselle. Koska muutoksesta aiheutuva työ määrä kohdistuisi ennen kaikkea työttömyyskassoille, esitystä ei sisällytetty hallituksen esitykseen.

Valmistelun aikana arvioitiin kahta vaihtoehtoa yksinkertaistaa työttömyysetuuden sovittelua silloin, jos sovitellujakson keskellä tai sen alussa taikka lopussa on syy, joka estää sovitellun työttömyysetuuden maksamisen. Ensimmäisessä vaihtoehdossa säädettäisiin väliaikaisesta

poikkeuksesta niin kutsutun laskennallisesti muunnetun työtulon käyttämiseen työttömyysetuuden sovittelussa. Tällöin, jos soviteltava tulo on maksettu tavanomaista lyhyemmän sovittelujakson aikana, se huomioitaisiin maksetun suuruisena ilman laskennallista muuttamista.

Toisena vaihtoehtona selvitettiin näihin mallia, jossa sekä väliaikaisesti luovuttaisiin sekä laskennallisesta työtulosta että koko erityisen sovittelujakson käsitteestä. Sovittelujakso ja etuuden hakujakso olisi aina neljä peräkkäistä kalenteriviikkoa tai kuukausi, vaikka jaksoon sisältyisikin päiviä, joilta etuusoikeutta ei olisi. Muutoksen myötä kaikki kyseisen neljän peräkkäisen kalenteriviikon tai kuukauden aikana maksetut palkkapäivien mukaiset palkat ja palkan perusteena oleva työaika huomioitaisiin etuuden sovittelussa, vaikka palkka olisi maksettu sellaisena päivänä, jolta henkilöllä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Jos sovittelujakson keskelle tai kahden peräkkäisen sovittelujakson ajalle sijoittuu aikaa, jolta henkilöllä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen, ehdotuksen mukaan soviteltu etuus maksettaisiin tämän esteen ulkopuolelle sijoittuvalta ajalta sovittelujaksoa. Neljän peräkkäisen kalenteriviikon jakso alkaa maanantaina ja päättyy sunnuntaihin. Kuukaudella tarkoitettaisiin sekä kalenterikuukautta, eli jaksoa kuun ensimmäisestä sen viimeiseen päivään, että kuukauden mittaista jaksoa, joka alkaa esimerkiksi kuukauden 15. päivä ja kestää seuraavan kuukauden 14. päivään. Nämä määritelmät vastaavat voimassa olevaa lakia ja sen vakiintunutta soveltamiskäytäntöä. Tämän muutoksen vastineeksi sovittelujaksolle ei enää tehtäisi ns. laskennallista palkkaa.

Näistä vaihtoehtoista päädyttiin ehdottamaan mallia, jossa väliaikaisesti luovuttaisiin sekä laskennallisesta työtulosta että koko erityisen sovittelujakson käsitteestä. Tähän vaihtoehtoon päädyttiin, koska ehdotetun ratkaisun katsotaan helpottavan tilannetta Kansaneläkelaitoksessa ja erityisesti niissä työttömyyskassoissa, joissa tulojen sovittelu on yleistä.

5.2 Laajamittaisemmat muutokset työttömyyspäivärahan työssäoloehtoon ja ansiopäivärahan määrään

Työssäoloehdon tutkiminen ja päivärahan perusteena olevan palkan määrittäminen on työläs työvaihe työttömyyskassoissa. Tulorekisterin hyödyntäminen onnistuu osassa tapauksia, jos henkilöllä on jatkuva kokoaikatyö ilman keskeytyksiä. Muussa tapauksessa työhistoria edellyttää selvittelyä koska työaika ja palkkatieto tulee kohdentaa kalenteriviikoille. Valmistelun aikana arvioitiin mahdollisuutta poiketa väliaikaisesti siitä, miten päivärahan perusteena oleva palkka on säädetty laskettavaksi työttömyysturvalain 6 luvussa ja luvun 4 §:n 4 momentin nojalla annetun työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:ssä. Päivärahan perusteena olevan palkan laskennan nopeuttamiseksi hakijan bruttotuloista ei oltaisi vähennetty niitä tuloeria, joista säädetään edellä mainitun valtioneuvoston asetuksen 3 §:ssä. Tämä olisi nostanut ansiopäivärahan määrää, jos vähennettävät tuloerat olisi maksettu jaksolla, jonka palkat huomioidaan ansiopäivärahan perusteena.

Myös hakijan tulojen huomioon ottamista koskevaan jaksoon arvioitiin poikkeusmahdollisuutta. Valmistelun aikana mallina pohdittiin vaihtoehtoa, jossa tulotietojärjestelmän mukaiset tulot oltaisiin kohdistettu maksupäivän mukaisesti työssäoloehtoa kerryttävälle ajalle. Jos henkilölle ei näin huomioiden olisi riittävästi kertynyt palkkatietoja kattamaan koko ajanjaksoa, jolla työssäoloehto on täyttynyt, päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa työssäoloehtoa kerryttävien kalenteriviikkojen päivärahan perusteeksi huomioitava palkka oltaisiin laskettu jakamalla palkkatulo palkkatietojen ajanjaksoon sisältyvien laskennallisten työpäivien lukumäärällä ja kertomalla näin saatu keskimääräinen päiväpalkka työssäoloehtoon luettavien kalenteriviikkojen työpäivien määrällä. Epäsäännöllisesti työllistyvien kohdalla oltaisiin ehdotettu, että päivärahan perusteena olevaa palkkaa laskettaessa työssäoloehtoa kerryttävien kalenteriviikkojen päivärahan perusteeksi huomioitava palkka oltaisiin laskettu jakamalla palkkatulo

henkilön työttömyysajan ilmoituksen tai muun selvityksen mukaisilla palkan perusteena olevilla työtunneilla ja kertomalla näin saatu tuntipalkka työssäoloehdot kerryttävien viikkojen työtunneilla. Näin saatu palkkatulo kohdistettaisiin niille kalenteriviikoille, jotka voidaan huomioida työssäoloehdossa.

Kyse olisi käytännössä ollut työssäoloehdon muuttamisesta ansioihin perustuvaksi nykyisen työaikaperusteen sijasta, eli niin kutsutun euroistamisen kevennetystä versiosta. Sosiaali- ja terveysministeriössä on käynnissä tulorekisterin hyödyntämisen mahdollisuuksiin liittyvä selvitystyö, jossa arvioidaan työssäoloehdon euroistamista. Tällöin työssäoloehto perustuisi puhtaasti tulorekisteriin ilmoitettuihin kuukausituloihin ja ansiopäiväraha määräytyisi kuuden kuukauden tulojen perusteella. Malli johtaa sekä työssäoloehdon kertymisessä että ansiopäivärahan määrässä muutoksiin nykytilaan verrattuna.

Valmistelun aikana valmistelutyöhön osallistuneet työttömyyskassojen edustajat katsoivat, että ansiopäivärahan määräytymiseen ehdotettuja muutoksia ei ole tarkoituksenmukaista toteuttaa tässä tilanteessa. Muutoksen arvioitiin edellyttävän merkittävää panostusta työntekijöiden koulutukseen keskellä poikkeuksellisen jyrkästi arvioitua käsiteltävien työttömyysetuushakemusten määrän kasvua. Väliaikaisina muutokset edellyttäisivät käytännössä myös kahden rinnakkaisen etuuden määrittelyä koskevan maksatusjärjestelmän toiminnallisuuden ylläpitoa, ja väliaikaista menettelyä varten tulisikin muuttaa maksatusjärjestelmän toiminnollisuuksia. Sekä valmisteluun osallistuneet työttömyyskassat että Kansaneläkelaitos katsoivat, että työssäoloehdon ja ansiopäivärahan määrän perusteen uudistamista olisi kuitenkin syytä jatkaa yhteistyössä. Tavoitteena tulisi olla muutosten toteuttaminen toistaiseksi voimassa olevina.

5.3 Ennakkomaksumenettelyä koskevat muut täydennystarpeet

Ennakkomaksumenettelyn hyödynnettävyyttä koskevan valmistelun yhteydessä on arvioitu myös seuraavia työttömyysturvan maksamiseen liittyviä elementtejä ja niiden vaikutusta suhteessa pyrkimykseen automatisoida erityisesti ansiopäivärahan ennakkomaksua.

Ulosoton kohdistaminen ennakkona maksettua ansiopäivärahaan

Valmistelun yhteydessä on selvitetty, onko mahdollista, että ulosmittaus ei kohdistuisi ennakkona ilman päätöstä maksettavaan ansiopäivärahaan. Lisäksi on selvitetty, onko merkitystä sillä, minkä suuruisena ennakkoa maksetaan. Työttömyysturvalaissa on erikseen säädetty, että työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa ei ulosmitata Ne kuitenkin otetaan huomioon siinä määrässä, joka ansiosidonnaisesta työttömyyskorvauksesta ulosmitataan. Ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan lapsikorotus lasketaan osaksi toistuvaistuloa eli sitä kohdellaan samoin kuin muutakin palkkaa.

Valmistelun yhteydessä on selvitetty, vaikuttaako ulosmittauksen toteuttamiseen se, minkä suuruisena työttömyyskassa maksaa ansiopäivärahasta ennakkoa. Jos kysymys on ansiosidonnaisen päivärahan ennakosta, ennakosta voidaan tehdä ulosmittaus. Jos kuitenkin maksettu ennakko on pienempi kuin ulosoton suojaosuus, ulosmittausta ei ennakkoa maksettaessa tehdä. Ottaen huomioon ulosmittauksen tarkoitus, valmistelun yhteydessä ei olla havaittu perusteita sille, että ulosmittausta koskevista yleisistä menettelysäännöistä poikettaisiin.

Myönnetyn toimeentulotuen periminen työttömyysturvalain mukaisesta työttömyysetuudesta

Työttömälle työnhakijalle tulevaa työttömyysetuutta vastaan ennakkona myönnetyllä toimeentulotuella ja työttömyysturvalaissa tarkoitetun työttömyysetuuden maksamisella ennakkona il-

man päätöstä on keskenään saman sisältöiset tavoitteet. Molemmilla menettelyillä pyritään turvaamaan työttömän työnhakijan taloudellista asemaa siihen ajankohtaan saakka, jolloin työttömyysetuushakemus on mahdollista ratkaista.

Esityksen valmistelun yhteydessä on arvioitu, että ennakkomaksumenettelyn kehittäminen, erityisesti toimeenpanijan mahdollisesti toteuttama ennakkomaksun automatisoinnin hyödyntäminen, tekee osaltaan toimeentulotuen enakkona myöntämistä tarpeettomaksi. Enakkona työttömyysetuutta vastaan myönnettyä toimeentulotukea koskevien tapausten odotetaan vähentyvän, jos ennakkomaksumenettelyä työttömyyskassoissa tehostetaan nykytilaan verrattuna, ja tämä on tosiasiaa myös yksi ennakkomaksumenettelyä koskevan valmistelutyön tavoite. Tämän vuoksi katsotaan, että ei ole perustetta väliaikaisestikaan poiketa säännöksistä, jotka velvoittavat työttömyyskassaa perimään enakkona maksettu toimeentulotuki työttömyysetuudesta. Jos samaan aikaan henkilölle on myönnetty sekä ansiopäivärahaa ilman päätöstä, ennakkomaksuna, että toimeentulotukea enakkona eli odotettavissa olevaa ansiopäivärahaa vastaan, toimeentulotuen perintä kohdistuisi enakkona maksettavaan ansiopäivärahaan, jos tieto perinnästä on saapunut ajoissa työttömyyskassalle. Vaihtoehtoisesti toimeentulotuen perintä kohdistuisi myöhemmin maksettavaksi tulevaan ansiopäivärahan ja enakkona maksetun työttömyysetuuden erotukseen, jos toimeentulotuen perintää koskeva tieto ei ehdi työttömyyskassaan ajoissa ennakkomaksusta tehtävää perintää varten.

Lapsikorotuksen periminen työttömyysetuudesta

Lapsikorotuksen perinnässä on kyse työttömyysetuuden saajan elatusvelvollisuuden laiminlyönnistä. Esityksen valmistelun yhteydessä on arvioitu, voitaisiinko työttömyysetuuden ennakkomaksun yhteydessä maksettava lapsikorotus vapauttaa lapsikorotuksen perintää koskevasta menettelystä. Tällaiselle menettelylle ei valmistelun yhteydessä olla havaittu perusteluita ottaen huomioon perinnän peruste, elatusvelvollisuuden laiminlyönti.

5.4 Etuuden hakeminen ja hakemuksen käsittely

Valmistelun aikana on arvioitu myös, miten työttömyysetuuden hakemista ja hakemuksen käsittelyä koskevat työttömyysturvalain 11 luvun säännökset ja niiden nojalla annetut työttömyyskassoille suunnatut sosiaali- ja terveysministeriön soveltamisohjeet vaikuttavat etuuden hakemiseen ja hakemusten käsittelyyn.

Valmistelun aikana on tullut esiin, että kaikissa palkansaajakassoissa on käytössä etuuden sähköisen hakemisen mahdollistava tietojärjestelmä. Tällaisille tietojärjestelmille on tyypillistä, että ne sisältävät hakemuksen täyttämistä ja sen liitteitä koskevaa informaatiota ja ehtoja, jotka tukevat työttömyysetuuden hakemista. Tavoitteena on, että hakemukset ja niiden liitteet sisältävät etuushakemuksen ratkaisemiseksi tarvittavan tiedon. Tämä vähentää niin kutsuttuja lisäselvityspyyntöjä, eli hakijalle tehtyjä lisätietopyyntöjä, joissa pyydetään toimittamaan hakemuksesta puuttuvat tiedot. Sähköisen hakemisen järjestelmät mahdollistavat kuitenkin myös sen, että hakija valitsee toimittavansa tarvittavat liitteet erikseen. Näissä tilanteissa hakijalla itsellään on erityinen vastuu siitä, että hän toimii valitsemallaan tavalla.

Myös Kansaneläkelaitoksessa sähköisen hakemisen järjestelmä toimii kuten kassoissa ja asiakkaalle annetaan asiointipalvelussa tietoa ja ohjeistusta esimerkiksi hakemuksen täyttämiseen ja liitteiden toimittamiseen liittyvissä asioissa. Sekä työttömyyskassasta että Kansaneläkelaitokselta voi kuitenkin edelleen myös hakea työttömyysetuutta postitse.

Työttömyysturvalaissa säädetään, että sen mukaiset toimeenpanotehtävät hoitaa työmarkkina-tuen ja peruspäivärahan osalta Kansaneläkelaitos ja ansiopäivärahan osalta työttömyyskassa-laissa tarkoitetut työttömyyskassat. Hoitaessaan lakisääteisiä tehtäviään työttömyyskassat käyt-tävät julkista valtaa ja hoitavat julkista tehtävää. Valmistelun aikana on vahvistunut käsitys, että työttömyysturvalain säännökset eivät rajoita sitä, miten työttömyysturvan toimeenpanijoina toi-mivat työttömyyskassat tai Kansaneläkelaitos järjestävät etuushakemuksien käsittelyyn liitty-vän käytännön työn. Työttömyysturvalain 11 luku ja muut luvut säätelevät oikeutta etuuteen ja etuushakemuksen yleistä käsittelytapaa, kuten käsittelyn viivytyksettömyyttä, etuuden maksu-tapaa ja etuuden hakijan velvollisuutta antaa hakemuksen käsittelyä varten tarvittavat tiedot. Säännöksiä soveltaessaan toimeenpanijoiden on lakisääteistä tehtävää hoitaessaan otettava huomioon myös yleistä hyvää hallintoa koskevat säännökset, jotka sisältyvät hallintolain (434/2003) 2 lukuun ja lisäksi hallintolakiin sisältyviin yleisiin säännöksiin hakemusasian kä-sittelystä.

Valmistelun aikana on saanut vahvistusta myös se käsitys, että itse työttömyysturvalaki ei si-sällä sellaisia säännöksiä, jotka rajoittaisivat esimerkiksi sitä, miten työttömyyskassa järjestää etuuksien maksamisen tai miten työttömyyskassat taikka Kansaneläkelaitos kehittävät omia tie-tojärjestelmiään tai työprosessejaan etuushakemusten käsittelyn turvaamiseksi. Kansaneläkelai-toksen ja työttömyyskassojen on työttömyysturvan toimeenpanijoina otettava huomioon sellai-nen lainsäädäntö, joka koskee yleisesti julkisen vallan käyttöä ja julkisen hallintotehtävän hoi-toa. Muusta yleislainsäädännöstä on johdettavissa rajoituksia esimerkiksi siihen, kuka tai ketkä voivat tehdä etuuden hakijaa koskevia päätöksiä, sillä kyse on julkisen vallan käytöstä. Samoin yleislainsäädännöstä on johdettavissa rajoituksia päätösten antamisen automatisointiin. Tätä jäl-kimmäistä kysymystä selvitetään parhaillaan oikeusministeriön hankkeessa OM021:00/2020 (Automaattista päätöksentekoa koskevan hallinnon yleislainsäädännön valmistelu), jossa on tar-koitus valmistella hallinnon yleislainsäädäntöön tarvittavat säännökset, joilla varmistetaan hal-linnon lainalaisuuden, hyvän hallinnon periaatteiden, oikeusturvan, julkisuusperiaatteen ja vir-kavastuun toteutuminen automaattisessa päätöksenteossa. Lisäksi hankkeessa laaditaan kuvaus erityislainsäädännön sääntelyperiaatteista.

Valmistelun aikana onkin arvioitu, että hakemusmäärän kasvaessa hakemuskäsittelyssä avain-asemassa on työttömyyskassojen ja Kansaneläkelaitoksen oma työn organisointia ja työproses-seja koskeva työ, jossa niiden tulee löytää ratkaisuja kasvaneen hakemusmäärän käsittelyyn sa-malla löytäen tasapaino työttömyysturvalain ja hyvän hallinnon toimeenpanon välillä sekä tie-tojärjestelmien kehittämistyön ja henkilötöyömäärän välillä.

Työttömyyskassoilla ja Kansaneläkelaitoksella on myös velvollisuus neuvoa etuuden hakijoita hakemusasiassa. Neuvontavelvollisuus jakautuu kahteen osaan. Yleinen neuvonta, joka on suunnattu kaikille etuuden hakijoille, toteutuu esimerkiksi verkkosivujen kautta, sähköisen ha-kemisen ja muun hakemisen ohjeistuksena, ja esimerkiksi erilliseen, tietyssä tilanteessa olevaan työttömien työnhakijoiden joukkoon suunnatulla tiedottamisella kuten esimerkiksi infokirjeillä. Yksilökohtainen neuvonta toteutuu esimerkiksi yksilökohtaisella palvelulla puhelimitse ja ver-kossa. Oikea-aikainen neuvonta vähentää etuushakemusten virheellisyttä tai puutteellisuutta, ja lisätietojen pyytäminen työllistää työttömyyskassoja ja Kansaneläkelaitosta. Tällaiseen työ-hön suunnattava resurssi on pois hakemusten ratkaisutyöstä. Neuvonnan merkitys hakemusten viivytyksettömälle käsittelylle onkin suuri. Viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja pal-veluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.

5.5 Työnantajien rooli työttömyysturva-asian käsittelyssä

Valmistelun aikana on arvoitu myös eräitä avauksia työnantajien roolista työttömäksi jäävien tai lomautettavien työntekijöiden toimeentulon turvaamisessa. Esimerkiksi lähetekeskustelussa, joka koski hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 38/2020), keskustelussa esitettiin kysymys työnantajien mahdollisuudesta osallistua työttömyysturva-asian valmisteluun esimerkiksi siten, että työnantajat ennakkoon laskisivat, minkä verran ansiopäivärahaa tulisi saada. Samoin esitettiin tulorekisterin hyödyntämistä etuushakemuksen käsittelyn yhteydessä.

Työnantajien rooli työttömyysturvahakemuksen, erityisesti ansiopäivärahhakemuksen käsittelyssä on merkittävä. Kuten lähetekeskustelupuheenvuorossakin tuotiin esiin, kansallisesta tulotietojärjestelmästä annetussa laissa tarkoitetun tulorekisterin tietosisältö ja tietojen antaminen rekisteriin on keskeinen tiedon lähde, kun työttömyysturvahakemusta käsitellään. Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ja yksittäisistä työttömyyskassoista esimerkiksi Yleinen työttömyyskassa YTK ovatkin vedonneet työnantajiin, jotta ne mahdollisuuksien mukaan ilmoittaisivat tulorekisteriin myös niin kutsutut vapaaehtoiset tiedot, mikä edistäisi ansiopäivärahhakemusten käsittelyä. Eräät työttömyyskassat ovat myös käynnistäneet yhteistyötä suurten työnantajien kanssa ja näin vieneet eteenpäin hanketta, jossa työnantajat vapaaehtoisesti, tulorekisteristä huolimatta, antaisivat työntekijöille palkkatodistuksen, joka sisältää tarkat tulotiedot ja tiedot työskentelyajoista etuushakemuksen nopeaksi tutkimiseksi.

Näitä jo olemassa olevia tiedon sisältöjä tuottamalla ja hyödyntämällä työnantajat voivat suuresti tukea Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassoja niiden työmäärän äkillisesti ja ennustamattomasti kasvaessa.

5.6 Työmarkkinatuen odotusaika

Valmistelun aikana on arvioitu myös työmarkkinatuen odotusaikaa työmarkkinatukea koskevien hakemusten määrän voimakkaasti kasvaessa. Kansaneläkelaitos on valmistelun aikana kuvannut odotusajan asettamista koskevaa työprosessia ja arvioinut, että väliaikainen poikkeus odotusajan asettamiseen vähentäisi manuaalista työtä hakemuskäsittelyssä. Valmistelussa katsottiin, että muutosta ei ole tarkoituksenmukaista toteuttaa. Odotusajasta luopuminen väliaikaisestikin voisi johtaa työmarkkinatukea koskevien hakemusten voimakkaaseen kasvuun ja tästä seuraavaan työmarkkinatukimenon kasvuun tilanteessa, jossa työmarkkinatukihakemusten määrän odotetaan muutenkin kasvavan.

6 Lausuntopalaute

Esitys on valmisteltu kiireellisesti (valtioneuvoston päätöksellä todettujen valmiuslain 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitettujen poikkeusolojen vallitessa) helpottamaan työttömyysturvan toimeenpanijoiden hakemuskäsittelyä. Varsinaista lausuntokierrosta ei ole ollut covid-19-tartuntatauti-epidemiasta johtuvien poikkeuksellisten olosuhteiden vaatiman nopean valmistelun vuoksi mahdollista järjestää. Säädösalustuksen kuulemisohjeen mukaan säädösehdotuksesta voidaan jättää kirjalliset lausunnot pyytämättä vain perustellusta syystä. Käsillä olevia olosuhteita on pidettävä niin poikkeuksellisina, että lausuntokierroksesta poikkeamiselle on olemassa perustellut syyt.

Esitystä on valmisteltu yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestön, Yleinen Työttömyyskassa YTK:n sekä Finanssivalvonnan kanssa. Valmistelua koskevassa osiossa todetulla tavalla Työttömyyskassojen Yhteisjärjestöä valmistelussa edustivat järjestön

hallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä järjestön toiminnanjohtaja, kaikki Työttömyyskassojen Yhteisjärjestön hallituksen työvaliokunnan valitsemina Yhteisjärjestön edustajina. Valmistelun aikana on kuultu Elinkeinoelämän keskusliitto EK:ta, KT Kuntatyönantajia, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:ta, STTK:ta, Akavaa ja Suomen Yrittäjät ry:tä. Lisäksi tietosuojavaltuutettua on kuultu ennakkomaksun osalta ja oikeusministeriötä ennakkomaksun ulosmittauksen osalta.

Ahvenanmaan maakunnan hallitusta on kuultu esityksestä.

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Lain tarkoitus. Pykälässä säädettäisiin lain tarkoituksesta, joka on säätää niistä poikkeuksista työttömyysturvalakiin, jotka tehtäisiin, jotta hyvin laajalle levinneen covid-19-tartuntatauti-epidemian vuoksi lisääntyvien työttömyysetuutta koskevien hakemusten käsittelyä pystyttäisiin sujuvoittamaan, ja näin vapauttamaan henkilöresurssia etuushakemusten käsittelyyn ja työttömyysetuuksien maksamiseen työttömille työnhakijoille.

2 §. Työttömyysetuuden sovittelu. Pykälässä säädettäisiin väliaikaiseksi tarkoitetuista poikkeuksista työttömyysturvalain 4 luvussa oleviin työttömyysetuuden sovittelua koskeviin säännöksiin.

Esityksessä ehdotetaan, että niin kutsutusta erityisestä sovittelujaksosta ja siihen liittyvästä laskennallisesta palkasta luovuttaisiin väliaikaisesti. Sovittelujakso ja etuuden hakujakso olisi aina neljä peräkkäistä kalenteriviikkoa tai kuukausi, vaikka jaksoon sisältyisikin päiviä, joilta etuus-oikeutta ei olisi. Muutoksen myötä kaikki kyseisen neljän peräkkäisen kalenteriviikon tai kuukauden aikana maksetut palkkapäivien mukaiset palkat ja palkan perusteena oleva työaika huomioitaisiin etuuden sovittelussa, vaikka palkka olisi maksettu sellaisena päivänä, jolta henkilöllä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Jos sovittelujakson keskelle tai kahden peräkkäisen sovittelujakson ajalle sijoittuu aikaa, jolta henkilöllä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen, ehdotuksen mukaan sovittelu etuus maksettaisiin tämän esteen ulkopuolelle sijoittuvalta ajalta sovittelujaksoa. Neljän peräkkäisen kalenteriviikon jakso alkaa maanantaina ja päättyy sunnuntaihin. Kuukaudella tarkoitettaisiin sekä kalenterikuukautta, eli jaksoa kuun ensimmäisestä sen viimeiseen päivään, että kuukauden mittaista jaksoa, joka alkaa esimerkiksi kuukauden 15. päivä ja kestää seuraavan kuukauden 14. päivään. Nämä määritelmät vastaavat voimassa olevaa lakia ja sen vakiintunutta soveltamiskäytäntöä.

Tämän muutoksen vastineeksi ehdotetaan, että erityiselle sovittelujaksolle ei enää muodostettaisi niin sanottua laskennallista tuloa.

Muilta osin työttömyysetuuden sovitteluun ei tehtäisi muutoksia. Tästä seuraa, että yli kaksi viikkoa kestävä kokoaikatyön tuloa ei soviteltaisi, vaikka se maksettaisiin sovittelujakson aikana.

Pykälän 2 kohdassa säädettäisiin väliaikaisesta poikkeuksesta sovittelussa huomioitavan yritystoiminnan ansiotulon määrittämisessä. Muutos liittyy väliaikaisesti työttömyysturvalain 11 lukuun lisättyyn 4 c §:ään, mutta se koskisi myös yritystoiminnan tulojen sovittelua muissa tilanteissa. Esityksen mukaan, jos työttömyysetuuden sovittelussa ei yritystoiminnan ansiotulon määrän muutoksen vuoksi voitaisi käyttää verotuksessa vahvistettua tuloa, sovittelu tehtäisiin yrittäjän ilmoittaman yritystoiminnan soviteltavaa tuloa koskevan oman ilmoituksen perusteella. Poikkeus tulojen selvittämisessä koskisi sekä väliaikaisesti työttömyysturvalakiin lisätyssä 11 luvun 4 c §:ssä tarkoitettuja työmarkkinatukea saavia yrittäjiä että niitä työttömyysetuuden saajia, jotka on katsottu tai katsotaan työttömyysturvalain 2 luvun perusteella sivutoimiviksi

yrittäjiksi tai 4 luvun 1 §:ssä tarkoitetuiksi sivutoimisisiksi yrittäjiksi. Yrittäjän tuloja koskevaan omaan ilmoitukseen perustuvassa sovittelussa ei jälkikäteen tarkistettaisi ilmoitettuja ja sovitelussa käytettyjä tulotietoja lukuun ottamatta Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan oman sisäisen tarkastuksen ja riskinhallinnan mukaista normaalia tarkastustoimintaa.

3 §. Työmarkkinatuen tarveharkinta. Pykälässä säädettäisiin väliaikaisesta poikkeuksesta työmarkkinatuen tarveharkintaa koskevaan säännökseen työttömyysturvalain 7 luvun 7 §:ssä. Esityksessä ehdotetaan, että työmarkkinatuen tarveharkintaa ei väliaikaisesti sovellettaisi.

4 §. Osittainen työmarkkinatuki. Pykälässä säädettäisiin väliaikaisesta poikkeuksesta osittaista työmarkkinatukea koskevaan säännökseen työttömyysturvalain 7 luvun 9 §:ssä. Esityksessä ehdotetaan, että osittaista työmarkkinatukea koskevaa säännöstä ei väliaikaisesti sovellettaisi.

5 §. Työttömyysetuuden maksaminen ilman päätöstä. Pykälässä säädettäisiin väliaikaisesta poikkeuksesta työttömyysturvalain 11 luvun 8 §:n säännökseen, joka mahdollistaa työttömyysetuuden maksamisen ilman päätöstä enakkona. Pykälässä säädettäisiin, että työttömyysetuuden maksajan arvioidessa, että hakemusta ei voida käsitellä 1 a §:n 1 momentin mukaisesti ilman aiheetonta viivytystä eikä päätöstä antaa 1 a §:n 2 momentin ja 3 momentin mukaisesti, se voisi omasta aloitteestaan alkaa maksaa työttömyysetuutta enakkona hakemuksen perusteella tekemättä päätöstä. Näin vahvistettaisiin sitä sinänsä voimassa olevan työttömyysturvalainkin antamaa mahdollisuutta, että työttömyyskassa ei tarvitse enakkomaksun maksamiseen etuuden hakijan erillistä enakkon maksamista koskevaa hakemusta. Työttömyysturvalain 1 a § ja siinä säädetyt käsittelyyn kohdistuvat vaatimukset käsittelyn viipeettömyydestä ja enimmäiskäsittelyajasta olisivat sinänsä voimassa, mutta työttömyysetuuden myöntäjän arvioidessa, että määräaikoja ei pystytä noudattamaan se voisi oman harkintansa perusteella käyttää enakkomaksumahdollisuutta.

Enakkoa voisi olla maksettuna yhteensä enintään kuudelta kuukaudelta nykyisen kahden kuukauden sijasta.

Nykytilaa vastaavasti säännöksessä tarkoitettu enakkoon maksamisen käyttäminen olisi aina työttömyysetuuden myöntäjän harkinnassa ja arvioitavissa. Käsillä olevan ruuhkautuneen käsittelytilanteensa hoitamiseksi työttömyysetuuden maksaja voisi siis harkintansa mukaisesti maksaa työttömyysetuutta hakemuksen perusteella enakkona. Tämä ei olisi muutos nykytilaan verrattuna. Harkintaan menettely perustuisi siksi, että enakkomaksun käyttäminen voi aiheuttaa myös päällekkäistä työtä, takaisinperintätilanteita ja lisätä hallinnollista työtä. Työttömyysetuuden myöntäjän olisi tarkoituksenmukaista maksaa enakkoa pääsääntöisesti peruspäivärahan mukaisesti ja suuruisena. Työttömyysetuuden maksajan pitäisi pyrkiä antamaan asiasta päätös mahdollisimman nopeasti varsinkin, jos/kun enimmäiskäsittelyaika ylittyy. Työttömyysetuuden maksajan pitäisi antaa päätös viimeistään tässä kuuden kuukauden enakkomaksuajassa tai ainakin lopettaa silloin enakkomaksun maksaminen.

Muilta osin noudatettaisiin voimassa olevan työttömyysturvalain 11 luvun 8 §:n 2 momentissa säädettyä enakkon maksuun liittyvää menettelyä. Tästä seuraa, että enakko vähennetään myöhemmin myönnettävästä työttömyysetuudesta, joka maksetaan varsinaisen käsitellyn hakemuksen ja annettavan päätöksen perusteella. Enakko voidaan katsoa myös muun myöhemmin myönnettävän työttömyysetuuden enakkosuorituksiksi. Kansaneläkelaitos tai työttömyyskassa voi tällöin kuitata myöhemmin myönnettävästä etuudesta enakkomaksuna liikaa maksamansa etuuden määrän.

Työttömyyskassan on aina annettava asiasta työttömyysturvalain 11 luvun 3 §:n mukaisesti lopullinen päätös, vaikka työttömyysetuus olisi maksettu ilman päätöstä, ennakkona. Asiasta annetaan normaali valituskelpoinen etuuspäätös, kun hakemus saadaan käsiteltyä, ja jos hakijalle sen perusteella jää ansiopäivärahaa maksettavaksi, hänelle maksetaan lopullisen päätöksen perusteella myönnetyn määrän ja aiemmin tehdyn ennakkomaksun erotus. Myös tältä osin menettely perustuisi voimassa olevaan ja ehdotettuja poikkeuksia lukuun ottamatta sovellettavaksi jäävään työttömyysturvalain 11 luvun 8 §:ään.

Voimassa olevassa työttömyysturvalain 11 luvun 8 §:ssä edellytetään, että työttömyysetuuden hakijan tulee olla oikeutettu työttömyysetuuteen, jotta etuus voidaan maksaa ilman päätöstä, ennakkona. Säännöksessä ei kuitenkaan olla tarkemmin määritelty, mitä työttömyysetuuteen oikeutetulla tarkoitetaan maksettaessa etuutta ilman päätöstä, ennakkona. Tältä osin todetaan, että ennakkomaksu perustuu työttömyysetuuteen oikeutetun tekemään työttömyysetuushakemukseen, minkä lisäksi hänellä tulee olla työttömyysetuuden maksamisen mahdollistava myönteinen työvoimapolitiittinen lausunto. Näin siksi, että oikeus työttömyysetuuteen edellyttää, että henkilöllä on voimassa oleva myönteinen työvoimapolitiittinen lausunto, ja työttömyysetuutta tulee aina hakea.

Ennakkomaksumenettelyä koskevassa sosiaali- ja terveysministeriön vuodelta 2015 olevassa työttömyyskassoille annetussa soveltamisohjeessa todetaan kuitenkin lisäksi, että ansiopäivärahan maksaminen ilman päätöstä, ennakkona, on mahdollista vain, jos henkilön työssäoloehto täyttyy. Tälle edellytykselle ei ole suoraan laista tai sen esitöistä löytyvää perustelua. Jotta ennakon maksaminen olisi nykyistä sujuvampaa, on suositeltavaa harkita, että työssäoloehdon täyttymistä ei tutkittaisi ennakkomaksun edellytyksenä. Sen sijaan ennakon maksaminen voisi edellyttää, että työssäoloehto on voinut täytyä työttömyyskassan jäsenyysaikana. Jäsenyysajasta säädetään työttömyysturvalain 5 luvun 3 ja 3 a §:ssä. Tällä edellytyksellä vähennettäisiin tilanteita, joissa työttömyyskassan ennakkona maksama työttömyysetuus tulisi jälkikäteen kuitattavaksi Kansaneläkelaitoksen maksamasta peruspäivärahasta tai työmarkkinatuesta, jos hakemusta käsitellessä käykin ilmi, että etuuden hakijalla ei ole oikeutta ansiopäivärahaan työttömyyskassasta vaan työmarkkinatukeen tai peruspäivärahaan Kansaneläkelaitokselta. Koska voimassa oleva säännös antaa työttömyyskassalle tai Kansaneläkelaitokselle harkinnan valtaa työttömyysetuuden maksamiselle ilman päätöstä, ennakkona, edellytyksistä ei esitetä erikseen säädettäväksi laajemmin kuin voimassa olevassa työttömyysturvalain 11 luvun 8 §:ssä säädetään.

6 §. Voimaantulo. Laki ehdotetaan tulevan voimaan mahdollisimman pian ja laki ehdotetaan olevan voimassa 31.10.2020 saakka.

Lain 2—4 §:ää sovellettaisiin maksettaessa työmarkkinatukea, peruspäivärahaa tai ansiopäivärahaa työttömyysetuuden hakujaksolta, joka alkaisi tämä lain voimaantulon jälkeen. Poikkeussäännöstä työttömyysetuuden maksamista ilman päätöstä, ennakkoon, sovellettaisiin myös ennen tämän lain voimaantuloa saapuneisiin hakemuksiin. Jos siis ennen lain voimaan tuloa olisi jo maksettu työttömyysetuutta ilman päätöstä, ennakkona, maksettu työttömyysetuus luettaisiin mukaan poikkeuksena esitettävän 6 kuukauden ennakkomaksun enimmäisaikaan. Tästä säädettäisiin voimaantuloa koskevan pykälän 2 momentissa.

Lain 3 ja 4 §:ää sovellettaisiin maksettaessa työmarkkinatukea hakujaksolta, joka alkaa viimeistään 31.8.2020, ja lain 2 ja 5 §:ää sovellettaisiin maksettaessa työttömyysetuutta hakujaksolta, joka alkaa viimeistään 31.10.2020. Tästä säädettäisiin voimaantuloa koskevan pykälän 3 momentissa.

8 Voimaantulo

Kysymyksessä olisi määräaikainen laki, joka olisi voimassa 31 päivään lokakuuta 2020 saakka. Sen 3 ja 4 §:ää sovellettaisiin kuitenkin 31 päivään elokuuta 2020 saakka. Lain tavoitteena on sujuvoittaa eräitä työttömyysetuushakemusten käsittelyvaiheita ja näin edesauttaa hakemusten käsittelyä tilanteessa, jossa työttömyysetuuksia koskevan hakemusmäärän odotetaan kasvavan voimakkaasti covid-19-epidemian vuoksi. Lain valmistelussa on otaksuttu, että hakemuskäsittelyä tukevat lainmuutostarpeet olisivat väliaikaisia. Samalla on kuitenkin varauduttu siihen mahdollisuuteen, että hakemusten käsittelyssä esiintyvä kuormitus voi jatkua pidempään kuin akuutti kriisi jatkuu, ja että työllistyminen voi olla epätyypillistä vielä vaiheessa, jossa työmarkkinoiden toiminta alkaisi palautua tavanomaiseksi nyt käsillä olevaan tilanteeseen verrattuna. Lait ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian, ja niitä sovellettaisiin maksettaessa työttömyysetuutta sellaiselta hakujaksolta, joka alkaa lain voimaantulon jälkeen. Sen 5 §:ää voitaisiin kuitenkin soveltaa myös hakemukseen, joka on tullut vireille ennen lain voimaan tuloa.

9 Suhde muihin esityksiin

9.1 Esityksen suhde muihin esityksiin

Vuoden 2020 toisessa lisätalousarvioesityksessä esitettiin 20 miljoonan euron lisäystä valtion varoista erikseen sovittavien periaatteiden mukaan jaettavaksi tavoitteena turvata työttömyyskassojen toimintaa vuonna 2020. Kansaneläkelaitoksen sosiaaliturvarahastojen toimintakuluihin ehdotettiin yhteensä 41 miljoonan euron määrärahalisäystä etuuskäsittelyn sujuvuuden turvaamiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö käynnistää viivytyksettä valmistelun edellä todetun työttömyyskassojen toiminnan turvaamiseen kohdistetun lisärahoituksen jakoperiaatteiden valmistele-
miseksi.

Hallituksen esitykseen eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 38/2020 vp) annettuun eduskunnan vastaukseen EV 32/2020 vp sisältyy seuraava lausuma: Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää välittömästi keinoja työttömyysturvaetuuksien käsittelyn sujuvoittamiseksi ja varmistaa työttömyyskassojen ja Kansaneläkelaitoksen etuuksien toimeenpanon niin, että etuudet pystytään maksamaan viivytyksettä. Tällä esityksellä ja edellä todetulla rahoitusta koskevalla valmistelulla toteutetaan toimia, joita eduskunta lausumassaan on edellyttänyt.

9.2 Suhde talousarvioesitykseen

Työmarkkinatukea ja työttömyysetuuden sovittelua koskevat ehdotukset lisäävät työttömyysetuusmenoa. Esitys liittyy vuoden 2020 III lisätalousarvioesitykseen.

10 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustuslain 19 §:n 2 momentin perusteella lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimentulon turvaan muun muassa työttömyyden perusteella. Säännös edellyttää, että lainsäätäjät takaa jokaiselle perustoimeentuloturvaan tarvitsevalle subjektiivisen oikeuden lailla säädettävään julkisen vallan järjestämään turvaan, joka on yhteydessä säännöksessä mainittuihin sosiaalisiin riskitilanteisiin samoin kuin lailla kulloinkin annettaviin säännöksiin saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta ja menettelymuodoista (HE 309/1993 vp, s. 70, mm. PeVL 55/2016 vp, s. 3 ja PeVL 48/2006

HE 61/2020 vp

vp, s. 2). Perustoimeentuloa turvaavien järjestelmien tulee olla sillä tavoin kattavia, ettei synny väliinpuotoajaryhmiä (HE 309/1993 vp, s. 70/II, PeVL 48/2006 vp, s. 2, PeVL 6/2009 vp, s. 8/I). Työttömyysturvassa on kysymys perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettua perusturvaetuudesta, ja työttömyysturvalailla toteutetaan perustuslaissa jokaiselle taattua oikeutta perustoimeentulon turvaan työttömyyden perusteella (ks. esim. PeVL 25/2013 vp.).

Perustuslain 19 § ei sellaisenaan turvaa etuuksien säilymistä nimenomaan nykytasolla tai edellytä niiden korottamista yleisen kustannustason mukaisesti (ks. esim. PeVL 55/2015 vp, s. 3—4, PeVL 11/2015 vp, s. 2—3). Sosiaalisten oikeuksien mitoituksessa lainsäätäjälle asetetun toimintavelvoitteen luonteen mukaisena on pidetty, että sosiaaliturvaa suunnitellaan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti ja että kansantalouden ja julkisen talouden tila voidaan ottaa huomioon mitoitettaessa sellaisia etuuksia, jotka julkinen valta välittömästi rahoittaa (ks. esim. PeVL 58/2016 vp, s. 2, PeVL 34/1996 vp, s. 2—3).

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Perustuslain 6 § 1 momentti ilmaisee vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta ja tosiasiallisesta tasavertaisuudesta. Säännös sisältää mielivallan kiellon ja se sisältää vaatimuksen samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tilanteissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia.

Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään, eikä lailla voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia, että asetettaessa velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasavertaisuutta (HE 309/1993 vp, s. 42—43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti korostettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (ks. esim. PeVL 28/2009 vp, s. 2/II, PeVL 38/2006 vp, s. 2/I, PeVL 1/2006 vp, s. 2/I, PeVL 59/2002 vp, s. 2/II).

Perustuslain 6 §:n 2 momentti sisältää syrjintäkiellon, jonka perusteella ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vammaisuuden, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Luettelo ei kuitenkaan ole tyhjentävä, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen syy voi olla esimerkiksi yhteiskunnallinen asema ja varallisuus (ks. HE 309/1993 vp, s. 43—44, ks. myös esim. PeVL 53/2016 vp ja PeVL 31/2014 vp, s. 3/I).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt mahdollisena, ettei kaikkien toimeentuloa ole välttämätöntä turvata samalla tavoin edes silloin, kun kyse on työttömiin kohdistuvista erottelevista tekijöistä (PeVL 43/2001 vp, s. 3, PeVL 32/2000 vp, s. 2, PeVL 32/1997 vp, s. 3—4, PeVL 17/1996 vp, s. 2—3, PeVL 17/1995 vp, s. 2). Erottelujen tulee kuitenkin olla hyväksyttäviä perusoikeusjärjestelmän kannalta (PeVL 27/2009 vp, s. 2, PeVL 42/2004 vp, s. 2, PeVL 46/2002 vp, s. 5—7). Esimerkiksi tietyn henkilöryhmän suosimista työttömyysturvan suhteen on voitu pitää mahdollisena, mikäli se ei muodostu mielivaltaiseksi tai kohtuuttomaksi (PeVL 64/2010 vp, s. 2).

Esityksessä ehdotetaan väliaikaista poikkeusta laskennallisesti muunnetun työtulon sekä erityisen sovittelujakson käyttämiseen työttömyysetuuden sovittelussa. Esityksen mukaan, jos sovittelava tulo on maksettu tavanomaista lyhyemmän sovittelujakson aikana, se huomioitaisiin

maksetun suuruisena ilman laskennallista muuttamista. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että työmarkkinatuen tarveharkintaa sekä osittaista työmarkkinatukea koskevia työttömyysturvalain säännöksiä ei väliaikaisesti sovellettaisi.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perusoikeuksien käytännön toteutumisen kannalta ei ole riittävää, että julkinen valta pidättäytyy itse puuttumasta perusoikeuksiin. Usein perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen edellyttää julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä, esimerkiksi yksilön perusoikeuksien suojaamiseksi ulkopuolisilta loukkauksilta tai tosiasiallisten edellytysten luomiseksi perusoikeuksien käyttämiselle (HE 309/1993 vp, s. 74—75).

Ehdotettujen muutosten tavoitteena on väliaikaisesti helpottaa työttömyysetuuden saamisedylytyksiä, jotta etuushakemuksen käsittelyn edellyttämää työmäärää voitaisiin eräissä tilanteissa keventää ja käsittelyä jouduttaa. Osalla hakijoista päivärahan määrä voi ehdotettujen muutosten vuoksi olla nykyäänönsin laskettua korkeampi, osalla päivärahan taso voi olla matalampi. Erityistä sovittelujaksoa koskevien nykyäänösten mukaan sovittelussa ei oteta huomioon niitä tuloja, jotka on maksettu esteen voimassaoloaikana. Ehdotuksen mukaisesti näiden henkilöiden tulot väliaikaisesti soviteltaisiin työttömyysetuuden kanssa, jolloin työttömyysetuuden määrä olisi nykyäänösten mukaisesti laskettua matalampi. Työttömyysetuuden hakijoiden yhdenvertaisuuden kannalta ehdotus tarkoittaisi sitä, että kaikkien hakijoiden tulot soviteltaisiin väliaikaisesti samojen säännösten mukaisesti.

Työttömyysetuuden sovittelua ja työmarkkinatukea koskevia poikkeuksia ehdotetaan sovellettavaksi siten, että muutosten tullessa voimaan, säännöksiä sovellettaisiin hakujaksolla, joka alkaa voimaantulon jälkeen. Voimassaolon tai soveltamisen päättyessä poikkeuksia sovellettaisiin vielä jaksolla, joka on alkanut voimassaolon tai soveltamisen aikana. Tältä osin työttömyysturvan hakijan etuuden määrään vaikuttaa se, miten etuuden hakujaksot ajoittuvat poikkeuksien soveltamiseen nähden. Kyse on näiden poikkeusten mahdollisimman sujuvasta soveltamisesta niin, että voimassa olevaan lakiin tehtävät väliaikaiset poikkeukset eivät hidastaisi etuushakemuksen käsittelyä muutosvaiheessa.

Muutosten tavoitteena on turvata työttömyysetuuden hakijan oikeutta sosiaaliturvaan työttömyyden ajalta tilanteessa, jossa toimeenpanijoiden hakemuskäsittely on ruuhkautunut, ja tästä aiheutuisi viivästyksiä työttömyysetuuksien maksamisessa. Ehdotetut poikkeukset olisivat myös voimassa väliaikaisesti ja verrattain lyhyen ajan. Ehdotettavien muutosten ei täten voida katsoa muodostuvan perustuslain 6 §:n 2 momentin tai 19 §:n 2 momentin kannalta ongelmallisiksi.

Esityksessä ehdotetaan poikkeusta nykyiseen säännökseen, joka mahdollistaa työttömyysetuuden maksamisen hakemuksen perusteella ennakoon ilman päätöstä. Poikkeus koskee aikaa, jolta etuutta on voitu maksaa ennakoon. Tämä aika ehdotetaan pidennettäväksi kahdesta kuukaudesta kuuteen kuukauteen. Ehdotuksen tarkoituksena on nopeuttaa kriisin aikana toimeentuloturvan saamista työttömyysturvajärjestelmästä sitä hakeville. Säännöksen mukaan työttömyysetuuden myöntäjän arvioidessa, että hakemuksen käsittelyaika tulee pitkittymään, se voisi omasta aloitteestaan alkaa maksaa työttömyysetuutta ilman päätöstä enakkona. Kuten nykyisinkin, ennakon maksaminen edellyttäisi eräiden edellytysten toteutumista. Kuten nykyisin, soveltaminen edellyttäisi työttömyysetuuteen oikeutetun tekemää hakemusta ja hänelle asiassa annettua myönteistä työvoimapolitiittista lausuntoa. Lisäksi ansiopäivärahan hakijan kohdalla merkitystä olisi sillä, että työssäoloehto on voinut täytyä työttömyyskassan jäsenyysaikana. Tällä turvattaisiin sitä, että työttömyyskassan maksamaa enakkoa saisivat ihmiset, joilla ansiopäiväraha-oikeus on voinut täytyä. Työttömyysetuuden myöntäjä voisi sen jälkeen alkaa maksaa työttömyysetuutta enakkona, mikä voisi tässä tilanteessa tapahtua myös työttömyysetuuden

toimeenpanijan maksatusjärjestelmästä automaattisesti. Työttömyysetuuden myöntäjä antaisi hakijalle myöhemmin etuutta koskevan päätöksen, jossa myönnettävästä työttömyysetuudesta maksettu ennakko vähennetään.

Työttömyysetuuden toimeenpanijoihin sovelletaan yleisesti niitä hallinnollisia säännöksiä, joita sovelletaan asioiden käsittelyyn julkishallinnossakin, kuten hallintolakia (434/2003), julkisuuslakia (621/1999) ja tietosuojaa koskevaa lainsäädäntöä siinä säädetyllä tavalla. Esityksen valmistelussa on arvioitu ehdotuksen olevan yhteensopiva luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) ja sen 22 artiklan 1 kohdan kanssa sekä kansallisen tietosuojalain (1050/2018) kanssa. Ennakkoon maksamista mahdollistavassa säännöksessä ei ole kyse yleisen tietosuojasetuksen tarkoittamasta automaattisesta yksilötason päätöksenteosta. Sen sijaan siinä on kyse perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitetun työttömyyden perusteella maksettava turvan riittävän oikea-aikaisesta saamisesta. Ehdotetun säännöksen soveltaminen edellyttäisi hakijan työttömyysetuuden toimeenpanijalle tekemää työttömyysetuushakemusta, hakijalle asiassa annettua myönteistä työvoimapoliittista lausuntoa ja ansiopäivärahan hakijan kohdalla sitä, että hänen työssäoloehdonsa on voinut täytyä työttömyyskassan jäsenyysaikana. Lisäksi säännöksen soveltaminen edellyttäisi työttömyysetuuden toimeenpanijan arviota hakemuksen mahdollisesta käsittelytilanteesta ja arviota siitä, olisiko asiassa perustetta aloittaa työttömyysetuuden maksaminen ennakkona hakijan toimeentulon turvaamiseksi. Työttömyysetuuden toimeenpanijan on mahdollista hyödyntää myös automatisointia ennakkoon maksamisen edellytyksien arvioinnissa. Työttömyysetuuden myöntäjän on pyrittävä käsittelemään asia viivytyksettä ja annettava asiassa työttömyysturvalain 11 luvun 3 §:n mukaisesti työttömyysetuutta koskeva päätös. Vasta tämä päätös on yksilötason päätös työttömyysturva-oikeudesta. Tähän päätökseen on mahdollista hakea muutosta valittamalla työttömyysturvalain 12 luvun 1 §:n mukaisesti.

Hallitus katsoo, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

väliaikaisista poikkeuksista työttömyysturvalakiin covid-19-epidemian vuoksi

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tässä laissa säädetään hyvin laajalle levinneen covid-19-epidemian vuoksi tehtävistä väliaikaisista poikkeuksista työttömyysturvalakiin (1290/2002).

2 §

Työttömyysetuuden sovittelu

Poiketen siitä, mitä työttömyysturvalain 4 luvussa säädetään:

- 1) soviteltaessa tuloa, sovitteluun ei sovelleta mainitun luvun 2 §:n 4 momentissa eikä 4 §:n 2 momentissa säädettyä;
- 2) soviteltaessa yritystoiminnan tuloa, jos tuloissa on tapahtunut muutos laajalle levinneen tartuntataudin vuoksi, tulot huomioidaan yrittäjän oman ilmoituksen perusteella.

3 §

Työmarkkinatuen tarveharkinta

Poiketen siitä, mitä työttömyysturvalain 7 luvun 7 §:ssä säädetään, työmarkkinatukeen ei sovelleta tarveharkintaa.

4 §

Osittainen työmarkkinatuki

Poiketen siitä, mitä työttömyysturvalain 7 luvun 9 §:ssä säädetään, työmarkkinatukeen ei sovelleta työmarkkinatuen osittamista.

HE 61/2020 vp

5 §

Työttömyysetuuden maksaminen ilman päätöstä

Poiketen siitä, mitä työttömyysturvalain 11 luvun 8 §:ssä säädetään, jos työttömyysetuuden maksaja arvioi, että hakemusta ei voida käsitellä työttömyysturvalain 11 luvun 1 a §:n mukaisesti, se voi omasta aloitteestaan maksaa työttömyysetuutta ilman päätöstä ennakkona. Ennakkoa voi olla maksettuna yhteensä enintään kuudelta kuukaudelta.

6 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 31 päivään lokakuuta 2020.

Tätä lakia sovelletaan työttömyysetuuden maksamiseen sellaiselta työttömyysetuuden hakujaksolta, joka alkaa lain voimaantulon jälkeen. Sen 5 §:ää sovelletaan kuitenkin työttömyysetuuden maksamiseen myös, kun hakemus on saapunut ennen tämän lain voimaantuloa.

Lain 3 ja 4 §:ää sovelletaan työmarkkinatuen maksamiseen sellaiselta hakujaksolta, joka alkaa viimeistään 31 päivänä elokuuta 2020, ja lain 2 ja 5 §:ää sovelletaan maksettaessa työttömyysetuuden maksamiseen sellaiselta hakujaksolta, joka alkaa viimeistään 31 päivänä lokakuuta 2020.

Helsingissä 27.4.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Sosiaali- ja terveysministeri Aino-Kaisa Pekonen